Rudy
Aristoteles
Robi Cahyadi Kurniawan

MODEL OMNILAW:

SOLUSI PEMECAHAN MASALAH PENYEDERHANAAN LEGISLASI DALAM RANGKA PEMBANGUNAN HUKUM

PUSAKA MEDIA

UNIVERSITAS LAMPUNG

Rudy
Aristoteles
Robi Cahyadi Kurniawan

MODEL OMNILAW:

SOLUSI PEMECAHAN MASALAH PENYEDERHANAAN LEGISLASI DALAM RANGKA PEMBANGUNAN HUKUM

Hak cipta pada penulis
Hak penerbitan pada penerbit
Tidak boleh diproduksi sebagian atau seluruhnya dalam bentuk apapun
Tanpa izin tertulis dari pengarang dan/atau penerbit

Kutipan Pasal 72 :
Sanksi pelanggaran Undang-undang Hak Cipta (UU No. 10 Tahun 2012)

1. Barang siapa dengan sengaja dan tanpa hak melakukan perbuatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 ayat (1) atau Pasal (49) ayat (1) dan ayat (2) dipidana dengan pidana penjara masing-masing paling singkat 1 (satu) bulan dan/atau denda paling sedikit Rp. 1. 000.000,00 (satu juta rupiah), atau pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun dan atau denda paling banyak Rp. 5. 000.000.000,00 (lima miliar rupiah)

2. Barang siapa dengan sengaja menyiarkan, memamerkan, mengedarkan, atau menjual kepada umum suatu Ciptaan atau hasil barang hasil pelanggaran Hak Cipta atau Hak Terkait sebagaimana dimaksud ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan/atau denda paling banyak Rp. 500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)

MODEL OMNILAW:

SOLUSI PEMECAHAN MASALAH PENYEDERHANAAN LEGISLASI DALAM RANGKA PEMBANGUNAN HUKUM

Rudy
Aristoteles
Robi Cahyadi Kurniawan

PUSAKA MEDIA

Perpustakaan Nasional RI:
Katalog Dalam Terbitan (KDT)

MODEL OMNILAW: SOLUSI PEMECAHAN MASALAH PENYEDERHANAAN LEGISLASI DALAM RANGKA PEMBANGUNAN HUKUM

Penulis:
Rudy
Aristoteles
Robi Cahyadi Kurniawan

Desain Cover & **Layout**
Pusaka Media Design

viii + 68 hal : 15,5 x 23 cm
Cetakan, September 2021

ISBN:978-623-6024-38-6

Penerbit
PUSAKA MEDIA
Anggota IKAPI
No. 008/LPU/2020

Alamat
Jl. Endro Suratmin, Pandawa Raya. No. 100
Korpri Jaya Sukarame Bandarlampung
082282148711
email : cspusakamedia@yahoo.com
Website : www.pusakamedia.com

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian
atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit

KATA PENGANTAR

Pelaksanaan Program Legislasi Nasional 2020 menghasilkan suatu capaian yang cukup monumental dalam sejarah pembangunan legislasi Indonesia. Capaian monumental tersebut ialah berupa keberhasilan dalam pengundangan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Dimana, Undang-Undang Cipta Kerja dinilai menjadi langkah awal yang pasti dalam penyederhanaan legislasi di Indonesia. Pandangan tersebut muncul dikarenakan teknik penyusunan yang digunakan dalam pembentukan tersebut dinilai awam bagi Indonesia namun efektif dalam menyapu bersih produk legislasi yang banyak menjadi satu kesatuan. Teknik penyusunan tersebut dikenal sebagai *omnibus law/method*.

Namun demikian, polemik dalam transplantasi *omnibus law* tersebut sangatlah masif dan intens, dikarenakan penolakan yang didasari atas tidak dikenalnya teknik tersebut dalam sistem legislasi Indonesia. Terlebih penyatuan berbagai macam undang-undang kedalam satu undang-undang tentunya akan menghasilkan suatu produk legislasi yang sangat panjang dan kompleks, serta sulit untuk dianalisis keharmonisasiannya secara tuntas dalam waktu yang singkat. Pelbagai kondisi inilah yang kemudian mendorong dilaksanakannya suatu penelitian terkait tata kelola penyederhanaan legislasi berbasis aplikasi OmniLaw yang didanai oleh RISPRO LPDP Kementerian Keuangan.

Buku ini merupakan hasil luaran dari penelitian tersebut, dimana buku ini berisikan mengenai pemetaan model *omnibus law* yang semestinya diterapkan dalam pembangunan legislasi. Lalu, pengembangan aplikasi OmniLaw yang dapat membantu para *legal drafter* dalam menggunakan teknik *omnibus law* dalam penyusunan undang-undang. Penulis berharap buku ini dapat menjadi acuan dan juga menjadi sarana diseminasi hasil riset yang telah dilakukan kepada kalangan akademisi, pelajar, dan masyarakat umum terkait pengembangan pembangunan legislasi Indonesia.

Bandar Lampung, 20 September 2021
Rudy
Robi Cahyadi Kurniawan
Aristoteles

DAFTAR ISI

Kata Pengantar ..... **v**
Daftar Isi ..... **vii**
Bab I Penyederhanaan Legislasi: Permasalahan Besar Dalam Pembangunan Hukum Indonesia **1**
A. Obesitas Legislasi 1
B. Kebutuhan Model Omnilaw Sebagai Solusi Penyederhanan Legislasi 9
C. Metode Penelitian 10

Bab II Model Omnilaw: Salah Satu Solusi Dalam Penyederhanaan Legislasi **11**
A. Omnibus Law Dalam Kerangka Teoretik 11
B. Tata Laksana Regulasi Berdasarkan Pendekatan Omnibuslaw 21
C. Tata Kelola Pemerintahan Kontemporer Di Bidang Regulasi Perundangan (Model Berbasis Sistem) 31

Bab III Rancang Bangun Model Omnilaw Berbasis Teknologi Informasi **37**
A. Desain Model 37
B. Rancangan Antar Muka 45

Bab IV Model Omnilaw Sebagai Solusi Pembangunan Hukum Indonesia **63**

Daftar Pustaka **65**

BAB I
Penyederhanaan Legislasi: Permasalahan Besar Dalam Pembangunan Hukum Indonesia

A. OBESITAS LEGISLASI

Sebagai negara hukum, Indonesia akan menata tertib hidup dan kehidupan dalam bermasyarakat, berbangsa dan bernegara menggunakan aturan hukum yang berkeadilan. Bangsa Indonesia akan membangun tatanan kehidupan bersama dalam wadah negara Indonesia yang demokratis dan didasarkan *national legal order* yang berkeadilan. Pembangunan bangsa dan negara dengan demikian juga harus disertai dengan pembangunan hukum. Sebagai negara yang mewarisi tradisi hukum eropa kontinental, pembangunan legislasi merupakan sesuatu yang sentral dalam pembangunan hukum.

Namun demikian, sepertinya Indonesia berada di persimpangan jalan antara memilih jalan pembangunan hukum versi barat atau jalan pembangunan hukum asli Indonesia.[1] Penggantian logo keadilan dari dewi keadilan ke pohon pengayoman pada tahun 1965 ternyata hanya menjadi simbolisme untuk melepaskan dari pembangunan hukum versi barat.[2] Terlebih dengan adanya fakta

[1] Albert H. Y. Chen, Pathways of Western liberal constitutional development in Asia: A comparative study of five major nations, I•CON (2010), Vol. 8 No. 4, 849–884

[2] Daniel S Lev, The Lady and the Banyan Tree: Civil-Law Change in Indonesia, *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 14, No. 2 (Spring, 1965), pp. 282-307

bahwa pada dekade kepemimpinan Soeharto di Era Orde Baru, hukum sekedar dijadikan alat untuk mendukung pembangunan dengan mengabaikan proses pembangunan hukum itu sendiri.[3] Seharusnya, simbolisme ini diikuti dengan model pembangunan hukum yang berbasis hukum pengayoman juga.

Dengan munculnya rezim orde baru Soeharto, pemahaman dasar mengenai hukum dalam makna instrumentalis kemudian menemukan tempatnya. Dalam periode ini hukum sebagai sarana pembangunan menjadi mazhab *mainstream* dalam penbangunan hukum indonesia. Dalam periode ini, muncul mazhab hukum pembangunan yang sangat terkenal di era tersebut. Sejak tahun 1970-1990an gagasan hukum sebagai alat rekayasa sosial digunakan untuk melayani program-program pembangunan yang dijalankan negara.[4]

Mazhab hukum pembangunan menjadikan pertumbuhan ekonomi sebagai panglima pada rejim orde baru. Hal ini seiring masifnya transplantasi hukum ekonomi dari negara adikuasa kepada negara berkembang pada era 1970-2000.[5] Ketiadaan basis pembangunan legislasi menjadikan pembangunan legislasi menjadi tidak terarah, alih-alih menjadi alat menopang pertumbuhan ekonomi masa orde baru. Reformasi pada akhir permulaan millenium tidak banyak memberikan solusi bagi pembangunan legislasi. Pembangunan legislasi meskipun sudah diarahkan dalam prolegnas, tetap tidak memiliki basis dan ukuran dalam kenyataannya. Akibatnya adalah proliferasi dan semakin gemuknya legislasi di Indonesia. Dengan munculnya prolegnas, Indonesia lebih mementingkan kuantitas ketimbang kualitas.

Pembangunan legislasi dapat diukur melalui dua indikator utama yaitu kuantitas dan kualitas legislasi. Dari sudut kuantitas

---

[3] Rudy, *Pembangunan Hukum di Daerah Membangun Legislasi yang Mengayomi*, Aura Publishing, Bandar Lampung, hlm. 2

[4] Lihat Shidarta, *Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum*, Genta Publishing, Yogyakarta, Cet-1, 2013. hlm. 329. Teori Hukum Pembangunan sangat dipengaruhi cara berpikir dari Herold D. Laswell dan Myres S. Mc Dougal (*Policy-Oriented Approach*) serta F.S.C. Northrop (*Culture-Oriented Approach*) ditambah dengan teori hukum dari Roscoe Pound (minus konsepsi mekanisnya).

[5] David M Trubek dan Alvaro Santos, *The New Law and Economic Development a Critical Appraisal*, Cambridge, USA, 2006.

misalnya, hasil pencapaian prolegnas 2005-2009 menghasilkan 165 UU dari 265 RUU,[6] sementara hasil akhir dari pencapaian prolegnas 2009-2014 menghasilkan 126 UU dari 247 RUU dalam Prolegnas 2009-2014.[7]Prolegnas periode 2015-2019 mencatat hanya 38 UU yang dihasilkan dari 186 RUU yang direncanakan. Dengan demikian terlihat bahwa secara kuantitatif, proses legislasi hanya dapat memenuhi kurang lebih 50% target program legislasi nasional saat itu.

Di sisi lain, jumlah yang cukup banyak tersebut dapat dimaknai bahwa terdapat banyak sekali pengaturan norma bersifat umum secara nasional. Dilihat dari perspektif bahwa tiap-tiap sektor mempunyai kepentingannya masing-masing dan berada dalam posisi hirarki yang sama, maka dapat pula disimpulkan bahwa disharmoni dan tumpang tindih pengaturan dalam suatu bidang sangat mungkin terjadi.

Kesimpulan ini diperkuat dengan Penelitian ketua peneliti bekerjasama dengan Badan Pertanahan Nasional tentang Sinkronisasi dan Harmonisasi Peraturan tentang Pendaftaran Tanah tahun 2012 menghasilkan kesimpulan bahwa telah terjadi pembangunan legislasi yang masif yaitu ribuan regulasi pendaftaran tanah yang gemuk dan tidak efektif. Selain itu Penelitian Ketua Peneliti dan Anggota Peneliti dalam skema Penprinas MP3EI Tahun 2012-2014 tentang Identifikasi dan Evaluasi Produk Hukum Daerah dalam Pengelolaan KSN Selat Sunda juga menghasilkan simpulan yang serupa.

Agar dapat menjelaskan keadaan peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini, dapat diketahui melalui 2 aspek yaitu kuantitas dan kualitas. *Pertama*, secara kuantitas populasi peraturan perundang-undang di Indonesia saat ini telah ada 43.933 peraturan perundang-undangan aktif yang berlaku di Indonesia. Peraturan tersebut dilihat dari tabel di bawah:

---

[6] Pataniari Siahaan, *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD* 1945, Jakarta, Konpress, 2012.

[7] Tahun 2009 sebanyak 47 UU, Tahun 2010 sebanyak 13 UU, Tahun 2011 sebanyak 23 UU, Tahun 2012 sebanyak 13 UU, Tahun 2013 sebanyak 20 UU, dan 2014 sebanyak 15 UU, Lihat lebih lengkap di www.dpr.go.id

Tabel 1 jumlah peraturan perundang-undangan di Indonesia

Jenis PUU	Jumlah
UU	1687
Perppu	180
PP	4559
Perpres	2016
Peraturan BPK	26
Peraturan BI	148
Peraturan OJK	336[2]
Peraturan Menteri	14734[3]
Peraturan LPNK	4282
Peraturan Daerah	15965
Total	43933

Sumber : www.peraturan.go.id per tanggal 16 januari 2020

Jumlah tersebut masih sangat mungkin bertambah karena regulasi di Indonesia memang selalu bertambah setiap saat. Apabila ditelaah lebih mendalam, kondisi regulasi di Indonesia saat ini terbilang memprihatinkan baik dalam aspek kuantitas maupun kualitas. Dari sudut kuantitas, kondisi memprihatinkan tersebut terlihat dari jumlah regulasi yang terlalu banyak. Hal tersebut berpotensi akan mempengaruhi kualitas regulasi yang buruk dan mengarah pada ketidakharmonisan, tumpang tindih, dan konflik antar regulasi. Dengan jumlah regulasi sebanyak itu tentunya bukan menjadi suuatu permasalahan jikalau regulasi-regulasi tersebut mempunyai substansi atau materi yang berkualitas. Akan tetapi, jika peraturan perundang-undangan yang ada tidak berkualitas, maka kuantitas hanya akan menjadi ancaman terhadap kualitas.

Menurut Thomas Hobbes dalam M. Nur Sholikin, menyatakan bahwa *Unnecessary laws are not good law, but just traps for money* (kuantitas hukum atau regulasi yang banyak dan tidak perlu bukanlah hukum yang baik, akan tetapi hanya jebakan untuk anggaran). Oleh karena itu kita ketahui bahwa pembentukan hukum haruslah berorientasi kepada substansi bukan pada prosedural. Dibutuhkan hukum atau regulasi yang kuantitasnya sedikit mungkin

tetapi kualitasnya maksimal sehingga efektif dan efisien dalam penerapannya[8]

Kedua, dari aspek kualitas, permasalah tersebut mengarah pada regulasi yang berkualitas buruk dan semakin besar potensi terciptanya regulasi yang tidak harmonis. Adapun regulasi yang buruk akan berakibat pada regulasi yang : 1) Saling bertentangan antara regulasi satu dengan regulasi yang lain, 2) Tumpang tindih, 3) Multitafsir, 4) Tidak taat asas, 5) Tidak efektif, 6) Menciptakan beban yang tidak perlu, 7) Menciptakan biaya tinggi[9]. Permasalahan-permasalahan tersebut yang kemudian menjadikan kondisi regulasi di Indonesia berada pada spesifikasi kualitas yang rendah (*low quality regulations*).

Selain itu, dari aspek kualitas menurut Diani Sadiwat (2015) masih terdapat banyak sekali permasalahan-permasalahan regulasi. Menurutnya permasalahan regulasi di Indonesia dapat diklasifikasikan ke dalam 4 (empat) problem utama, yaitu[10]:

1. Konflik Peraturan

   Maksudnya dari hal ini adalah banyak peraturan perundang-undangan di Indonesia yang isi atau substansi pasal-pasalnya secara nyata bertentangan dengan peraturan yang lainnya. Konflik regulasi tersebut terjadi pada tingkatan peraturan perundang-undangan yang sama tingkatannya (konflik horizontal), maupun pada tingkatan peraturan perundangan-undangan yang berbeda tingkatannya (konflik vertikal).

2. Inkonsistensi Peraturan

   Dalam hal ini yang dimaksud inkonsistensi regulasi adalah di dalam satu peraturan perundang-undangan terdapat banyak pasal atau pengaturan yang tidak konsisten dengan pengaturan di dalam peraturan perundang-undangan turunannya atau peraturan perundang-undangan yang masih berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang dimaksud Multitafsir

[8] Amin, I.R & Achmad. (2020). Mengurai Permasalahan Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia. *Res Publica* Vol. 4 No. 2, Mei - Agustus 2020. Hlm 7

[9] Wicipto. Setiadi. 2020. Simplifikasi Regulasi dengan menggunakan metode pendekatan omnibuslaw. 2020. Jurnal RechtsVinding, Media Pembinaan Hukum Nasional. Vol 9. No 1 April 2020. Hlm 4-5

[10] Amin, I.R & Achmad. (2020) hlm 9-10

Peraturan, dalam hal ini yang dimaksud multitafsir peraturan adalah apabila di dalam suatu pasal atau ketentuan dalam suatu peraturan perundang-undangan terdapat ketidakjelasan rumusan, baik itu dari segi objek, subjek ataupun tata bahasa yang diatur, sehingga dapat menimbulkan penafsiran yang bermacam-macam.

3. Tidak Operasional,
   Hal yang dimaksud dengan tidak operasional adalah bahwa peraturan perundang-undangan yang berlaku aktif seharusnya memiliki kemampuan dan kegunaan untuk menyelesaikan permasalahan hukum di masyarakat, menciptakan keadilan, dan kepastian hukum, akan tetapi justru tidak memiliki daya guna dan daya kerja tersebut. Selain itu di dalam teori hukum suatu peraturan perundang-undangan dirasa tidak operasional jikalau peraturan tersebut sudah berlaku tapi masih belum mempunyai peraturan pelaksan.

Berdasarkan permasalahan yang dijelaskan di atas, sebagai contoh terkait kesenjangan regulasi, misalnya pada 2015 sebanyak 104 PP disusun tanpa melalui perencanaan, mengingat hanya ada 19 PP yang tercantum dalam rencana awal. Demikian juga halnya dengan perpres. Pada 2016, dari 91 perpres yang direncanakan, hanya 2 yang disahkan, tetapi lahir 123 perpres yang disahkan tanpa melalui perencanaan. Bukti tersebut menunjukkan adanya kesenjangan antara perencanaan dan kebutuhan regulasi di lapangan. Proses perencanaan yang tidak terencana dengan baik sangat besar kemungkinannya menghasilkan regulasi yang tidak berkualitas.

Analisis *Centre for Strategic and International Studies* (CSIS) tahun 2017 menunjukkan, ketidakmampuan regulator atau pembuat peraturan dalam melaksanakan reformasi regulasi untuk menghasilkan peraturan yang berkualitas disebabkan oleh beberapa faktor, yaitu: pertama, regulator tidak mengetahui *best practices* dari

kebijakan terkait; dan kedua, adanya keterbatasan kapasitas, kompetensi, serta otoritas untuk menjalankan reformasi regulasi[11].

Disharmoni, tumpang tindih dan tingginya ego sektoral berakibat pada rendahnya kualitas legislasi yang dibangun. Rendahnya kualitas legislasi terbukti dengan banyaknya UU yang diuji di Mahkamah Konstitusi. Selama periode 2003-2019, terdapat lebih dari 500 UU yang diuji di Mahkamah Konstitusi.[12] Hal ini membuktikan bahwa legislasi yang dibangun tidak didasarkan indikator konstitusional yang jelas. Hal ini kemudian diperparah dengan tidak adanya indikator keadilan dan pengayoman sebagai basis pembangunan legislasi Indonesia. Pembangunan legislasi lebih dipengaruhi oleh kepentingan dan ego sektoral.

Dalam konteks ini, sejarah mencatat bahwa pembangunan legislasi saat ini telah gagal dalam memberikan keadilan bagi masyarakat, padahal sejatinya hukum adalah untuk rakyat. Keadaan ini juga mengakibatkan ketidakpastian hukum, Inefisiensi anggaran negara, dan kinerja pemerintahan dan program pembangunan tidak optimal. Dampak lainnya adalah menurunnya minat/daya investasi saing rendah sertahilangnya lapangan pekerjaan dan kesejahteraan masyarakat menurun. Tak hanya pada tingkat pusat, pembangunan legislasi di daerah pun dinilai menjadi dipandang hanya sekedar memperpanjang birokrasi, menghambat proses perizinan, menghambat kemudahan berusaha dan kerap bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.[13]

Regulasi yang tidak konsisten dan tumpang tindih antara satu dan lainnya harus dipangkas, diselaraskan dan disederhanakan, serta menghindari hiper regulasi/obesitas regulasi. Regulasi tidak boleh menghambat inovasi, tanggap terhadap tantangan baru dan perkembangan teknologi. Regulasi harus melindungi kepentingan rakyat, bangsa dan Negara memberikan rasa aman, serta mampu mendorong menuju Indonesia Maju. Oleh karena itulah Presiden

[11] Sadiawati, D, dkk. 2019. *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*. Jakarta : Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK)

[12] Rekapitulasi perkara dapat diakses di: www.mahkamahkonstitusi.go.id

[13] Rudy, et.al, *Model Social Justice Assesment dalam Pembentukan Peraturan di Daerah*, Aura Publishing, Bandar Lampung, hlm. 6

Jokowi mengumandangkan reformasi legislasi melalui Omnibus Law.

Permasalahannya kemudian Omnibus Law tidak dikenal dalam sistem hukum Indonesia yang berakar pada sistem hukum eropa kontinental. Indonesia belum mempunyai model tata kelola penyederhanaan legislasi *ala* Omnibus Law. Omnibus Law yang akan memangkas habis ratusan UU dan ribuan pasal jika tidak hati-hati akan mengakibatkan bahaya legislasi karena akan menyebabkan banyak kekosongan hukum.

Pengadopsian Omnibus Law ke dalam sistem hukum baru tidaklah senantiasa berjalan mulus. Misalnya seperti halnya yang terjadi di Israel yang mengalami hambatan dalam hal kurangnya waktu bagi pembentukan UU untuk mempelajari dan melakukan harmonisasi legislasi sebagaimana berikut:

> "*Over the years, the arrangements law was criticised for various reasons, but mainly because it is usually passed in an accelerated process that does not allow the Knesset Members sufficient time to study the reforms, discuss and formulate their positions on the issues at hand.*"[14]

Bahkan, di negara bertradisikan *common law system* dimana konsep Omnibus Law itu lahir, Omnibus Law itu sendiri dikritisi sedemikian rupa karena kualitas yang dihasilkan tidak baik karena banyaknya pengaturan yang harus diperhatikan dan terabaikan sebagaimana berikut:

> "*Recurring criticisms, across jurisdictions, include inadequate preparation of bills; poor drafting; insufficient time for proper consideration of bills and inadequate parliamentary deliberation and scrutiny; and, more generally, hasty and reckless lawmaking. Common criticisms also include the decline of regular order and frequent deviations from the rules governing the legislative process, and excessive use of unorthodox legislative procedures that short-cut the normal legislative process, such as fast-track and omnibus legislation.*"[15]

---

[14] Yaniv Roznai & Liana Volach (2018) Law reform in Israel, The Theory and Practice of Legislation, 6:2, 291-320, DOI: 10.1080/20508840.2018.1478330

[15] Ittai Bar-Siman-Tov (2015) Mending the legislative process – the preliminaries, The Theory and Practice of Legislation, 3:3, 245-256, DOI:10.1080/20508840.2015.1136118

B. KEBUTUHAN MODEL OMNILAW SEBAGAI SOLUSI PENYEDERHANAN LEGISLASI

Dengan permasalahan tersebut di atas, tidak mau harus diciptakan model tata kelola karena melibatkan data yang besar yang tidak mungkin dilakukan secara manual. Proses pembentukan Omnibus Law akan dimulai dari perumpunan legislasi yang tidak mudah. Dari perumpunan ini akan terlihat legislasi yang terdampak. Hal yang krusial adalah melalukan harmonisasi terhadap legislasi yang terdampak tersebut. Gambaran umum mekanisme omnibus law terlihat dalam gambar 1 dibawah ini.

Gambar 1. Model Umum Omnibus Law

Dari gambar di atas, kita melihat bahwa proses perumpunan akan menjadi tugas besar jika tidak ditopang oleh model OmniLaw yang akan diciptakan dalam riset ini. Oleh karena itu, perlu untuk merumuskan model pembentukan legislasi Omnibus Law dan menciptakan inovasi model yang mempermudah proses pembentukan legislasi omnibus Law. Dengan terciptanya model legislasi Omnibus Law dan model OmniLaw, maka pembentukan regulasi yang baik akan dapat tercapai.

Tujuan umum dari penelitian ini adalah menggapai pembangunan hukum nasional yang ramping dan efisien serta tidak tumpang tindih. Secara khusus, penelitian ini akan mencari model pembentukan legislasi omnibus law yang tepat sesuai dengan sistem hukum Indonesia. Model ini akan menjadi pijakan dalam pembuatan model OmniLaw yang akan memudahkan pembentukan omnibus law di indonesia.

Tujuan khusus dari penelitian ini adalah penyederhanaan legislasi yang begitu penting bagi Indonesia yang gemuk legislasi. Rampingnya legislasi akan berakibat positif terhadap perekonomian bangsa secara keseluruhan.

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini adalah penelitian eksperimental dengan merancang model OmniLaw, yang akan berguna dalam penyederhanaan legislasi Omnibus Law. Dalam konteks tersebut, penelitian Omnibus Law ini secara bertahap akan menghasilkan model omnibus law dan model OmniLaw, sehingga pada tiap tahapannya akan memiliki metode dan karakteristik yang berbeda. Pengumpulan data dilakukan secara kualitatif yaitu melalui studi referensi ke negara yang telah menerapkan Omnibus Law, *focus group discussion* (FGD) dan *peer review* di lingkungan yang relevan.

Pada tahap pembentukan model omnibus law di tahun pertama, akan dilakukan perumpunan undang-undang. Perumpunan ini memetakan seluruh undang-undang yang masih berlaku secara tematik. Selain itu, guna mendapatkan model omnibus law yang komprehensif, akan dilakukan studi literatur serta studi referensi ke negara yang menerapkan Omnibus Law serta *Focus Group Discussion*. Rumpun undang-undang yang telah didapatkan tersebut akan menjadi database model pada tahun selanjutnya. Pada tahun pertama juga dilakukan desain *interface* model sehingga didapatkan *beta version* model OmniLaw.

Kemudian pada tahun kedua, akan dilakukan integrasi hasil perumpunan ke dalam model OmniLaw. Model yang telah terintegrasi dengan database tersebut akan dilakukan uji coba di lingkungan mitra PPUU DPD RI sehingga dihasilkan *final version* model OmniLaw. Model yang telah ada pada versi final tersebut akan didaftarkan paten serta HKI.

BAB II
Model Omnilaw: Salah Satu Solusi Dalam Penyederhanaan Legislasi

A. OMNIBUS LAW DALAM KERANGKA TEORETIK

Omnibus Law menjadi isu hangat dalam ketatanegaraan Indonesia saat ini. Penyederhanan legislasi melalui omnibus law diawali dengan inisiasi yang dilakukan oleh Presiden Jokowi dalam menyederhanakan birokrasi dalam investasi di Indonesia. Pada akhirnya, gagasan untuk mengunakan Omnibus Law sebagai jalan baru dalam pembangunan legislasi di Indonesia menjadi jalan satu-satunya yang ditempuh oleh Negara. Dalam Prolegnas 2020-2024, Omnibus Law diwujudkan dalam dua RUU yaitu RUU Cipta Lapangan Kerja dan RUU Ketentuan Umum Perpajakan.

Jalan Omnibus Law dipilih sebagai upaya merampingkan dan menyederhanakan legislasi di Indonesia. Hal ini dikarenakan gemuknya legislasi di Indonesia sebagai akibat ketergantungan legislasi untuk menjamin kepastian hukum. Kegemukan itu hadir karena adanya persaingan dalam pembentukan regulasi yang dapat menguntungkan perkembangan ekonomi. Istilah yang muncul untuk menggambarkannya ialah *mechanism syndrome* dan dapat dijelaskan sebagaimana berikut:

> *"Regulatory competition is not just seen in attempts to create a favourable business or investment climate in a country, but also (like a cast shadow) in the extent to which countries accept each other's solutions and policies on regulation.*[16] *Regulation leads to more regulation (because of the need to implement them, detail them, coordinate them, update them, etc.) and because of that, we appear to have fallen prey to a kind of 'mechanism syndrome."*[17]

Pada akhirnya, pertumbuhan regulasi yang besar secara kuantitas berimbas pada stagnansi pertumbuhan ekonomi. Hal itu dapat diketahui melalui gagasan yang dikemukakan oleh Voermans dan Veljanovski sebagaimana berikut:

> *"In the past decade, however, the realization has grown that regulatory acts are not just a blessing for economic growth, but that an incorrect or excessive use of regulation can cause restrictions in economic growth: (outdated) regulation can unnecessarily restrict (new) economic activities; regulation can disrupt spontaneous processes; a pile up of regulation can have undesired knock-on effects (particularly when they are not or insufficiently aligned to each other); regulation can cause such a tremendous administrative burden that economic growth is slowed down."*[18]

Kemudian, atas stagnansi yang terjadi tersebut. Diupayakanlah cara-cara penyelesaian dalam konteks penyederhanaan legislasi/ regulasi yang gemuk itu. Salah satu metode yang dipromosikan sebagai cara penyelesaiannya adalah dengan penyusunan Omnibus Law yang umumnya berkembang di negara bertradisikan *common law system*. Barbara Sinclair mendefinisikan Omnibus laws sebagai "legislation that addresses numerous and not necessarily related

[16] Wim Voermans (2015) To Measure Is To Know: The Quantification Of Regulation, The Theory and Practice of Legislation, 3:1, 91-111, DOI:10.1080/ 20508840.2015.1041706

[17] Loc.cit

[18] Loc.cit

subjects, issues, and programs, and therefore is usually highly complex and long." [19] Glen Krutz di sisi lain mengidentifikasikan beberapa bidang yang membutuhkan pendekatan Omnibus Law yaitu "*health care*, *defense*, *macroeconomics*, *crime and family issues*, *and foreign affairs*".[20]

Omnibus Law sendiri didefinisikan dalam *Black Law Dictionary Ninth Edition* oleh Bryan A Garner sebagai "*relating to or dealing with numerous object or item at once*; *including many thing or having various purposes.* Berdasarkan pendekatan definisi tersebut, Omnibus Law merupakan suatu hukum yang terkait atau mengatur sejumlah objek secara sekaligus termasuk memiliki sejumlah tujuan. Sehingga, secara konseptual Omnibus Law merupakan pengaturan yang bersifat menyeluruh dan komprehensif tidak terikat pada suatu rezim tertentu.[21] Demikian, Omnibus Law dimaksudkan untuk menyelesaikan permasalahan tumpang tindih pengaturan yang timbul dari rumitnya tatanan peraturan perundang-undangan yang ada.

Aulianisa[22] menambahkan bahwa Omnibus Law merupakan metode penyusunan peraturan atau norma hukum yang mana dalam satu peraturan akan terdapat substansi/materi untuk menegasikan norma-norma hukum sebelumnya yang tersebar dalam beberapa produk regulasi, dan ketika peraturan ini diundangkan akan mencabut materi-materi dalam peraturan sebelumnya.

Oleh karena itu, berdasarkan pendekatan dari perspektif definisi maupun konseptual dapat diketahui bahwa Omnibus Law merupakan suatu produk hukum yang dimaksudkan untuk mencabut peraturan perundang-undangan, atau beberapa produk legislasi dan/atau regulasi yang sedianya mengalami tumpang tindih/*overlapping* satu sama lain.

---

[19] Robert L. Nightingale (2016) How to Trim a Christmas Tree: Beyond Severability and Inseverability for Omnibus Statutes, The Yale Law Journal, 125: 1672-1743.

[20] Loc.cit.

[21] Henry Donald Lbn. Toruan. Pembentukan Regulasi Badan Usaha dengan Model Omnibus Law. Jurnal Hukum to-ra. Vol. 3, No. 1, April 2017.

[22] Sarah Safira Aulianisa. Menakar Kompabilitas Transplantasi Omnibus Law dalam Konteks Peraturan Perundang-undangan dengan Sistem Hukum Indonesia. Dipaparkan di Jakarta, 29 Oktober 2019 pada Konferensi Ilmiah Pemikiran Kritis dan Strategi Pembaruan Hukum oleh Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM.

Selain itu, Omnibus Law dihadirkan untuk menimbulkan iklim peraturan hukum yang ramah birokrasi dalam artian karena pengaturannya yang terkait dengan beberapa materi muatan atau tujuan. Maka, Omnibus Law akan memuat tatanan norma hukum/ materi muatan yang memiliki daya laku yang sederhana dan tidak berbelit.

Lebih lanjut, berdasarkan pendekatan teoritisnya, Omnibus Law sebagaimana yang diungkapkan oleh Mirza Satria Buana[23] dapat dianggap sebagai Undang-Undang sapu jagat yang digunakan untuk mengganti beberapa norma hukum dalam beberapa Undang-Undang, Mekanisme ini dianggap lebih efektif dan efisien dalam proses pembuatan dan revisi Undang-Undang.

Lalu, Omnibus Law dapat ditafsirkan sebagai ikhtiar reformasi perundang-undangan untuk merubah, menolak dan kemudian memunculkan norma hukum baru yang bertujuan untuk menegasikan norma-norma hukum sebelumnya dalam beberapa Undang-Undang lewat satu Undang-Undang.[24] Selain itu, Gluck & Connell juga memberikan pandangan teoretik berkaitan dengan Omnibus Law dimana mereka berpendapat bahwa Omnibus memiliki tujuan "*to packages together several measures into one or combines diverse subjects into a single law*".[25]

Omnibus Law pun bukanlah suatu hal yang baru, terutama bagi negara-negara yang mewarisi tradisi hukum common law. Diantaranya terdapat Amerika Serikat yang memiliki peraturan *Transportation Equity Act for The* 21st*Century* (TEA-21) dimana TEA-21 memiliki 9012 *section* (pasal) yang terdiri dari 9 bab.[26] Lalu, Australia dengan peraturan *Civil Law and Justice* (*Omnibus Amendments*) *Act* 2015 yang mengubah 16 Undang-Undang yang

[23] Mirza Satria Buana. Menakar Konsep Omnibus Law dan Consolidation Law untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara.Disampaikan pada konferensi hukum tata negara ke-4 Penataan Regulasi di Indonesia pada 10-13 November 2017 di Universitas Jember.

[24] Louis Masciotte. Omnibus Law in Theory and Practice. Canadian Parliamentary Review (2013) 13-17.

[25] A Gluck, A J O'Connell and R Po. Unorthodox Lawmaking, Unorthodox Rulemaking. Columbia Law Review 115 (2015) 1789, 1804.

[26] Agnes Fitryantica. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan melalui Konsep Omnibus Law. Jurnal Gema Keadilan, (ISSN: 0852-011), Vol. 6, Edisi III, Oktober-November 2019.

berbeda.[27] Bahkan, Indonesia pun memiliki pengalaman pembentukan Omnibus Law meskipun pada level Tap MPR Nomor I/MPR/2003 tentang Peninjauan terhadap Materi dan Status Hukum Ketetapan MPRS dan Ketetapan MPR RI Tahun 1960 sampai dengan Tahun 2002.[28]

Kelebihan Omnibus Law yang dapat mengakomodir berbagai kepentingan hukum, subjek hukum, dan berbagai objek hukum yang berbeda. Telah menarik beberapa negara lain, bahkan yang bukan bertradisikan *common law system* untuk mengadopsinya. Salah satunya ialah Israel melalui pengadopsiannya untuk mereformasi hukum yang terkait dengan pengaturan ekonomi di negara tersebut:

> "*The government's swiping use of the omnibus economic arrangements law. The arrangements law is a government-sponsored bill that incorporates legal reform that are needed for the government to fulfil its economic policy. It is presented to the Knesset (Israeli's Law Reform Council) each year, alongside the State Budget Law, as a single proposal.*"[29]

Akan tetapi, pengadopsian Omnibus Law ke dalam sistem hukum baru tidaklah senantiasa berjalan mulus. Seperti halnya di Israel yang mengalami hambatan sebagaimana berikut:

> "*Over the years, the arrangements law was criticised for various reasons, but mainly because it is usually passed in an accelerated process that does not allow the Knesset Members sufficient time to study the reforms, discuss and formulate their positions on the issues at hand. Additionally, it very often contains extensive reforms that are not essential for passing the State Budget.*"[30]

Pengadopsian Omnibus Law ke dalam sistem hukum baru tidaklah senantiasa berjalan mulus. Misalnya seperti halnya yang terjadi di Israel yang mengalami hambatan dalam hal kurangnya

[27] Ibid.
[28] Ibid.
[29] Yaniv Roznai & Liana Volach (2018) Law reform in Israel, The Theory and Practice of Legislation, 6:2, 291-320, DOI: 10.1080/20508840.2018.1478330
[30] Loc.cit.

waktu bagi pembentukan UU untuk mempelajari dan melakukan harmonisasi legislasi sebagaimana berikut:

> "*Over the years, the arrangements law was criticised for various reasons, but mainly because it is usually passed in an accelerated process that does not allow the Knesset Members sufficient time to study the reforms, discuss and formulate their positions on the issues at hand.*"[31]

Bahkan, di negara bertradisikan *common law system* dimana konsep Omnibus Law itu lahir, Omnibus Law itu sendiri dikritisi sedemikian rupa karena kualitas yang dihasilkan tidak baik karena banyaknya pengaturan yang harus diperhatikan dan terabaikan sebagaimana berikut:

> "*Recurring criticisms, across jurisdictions, include inadequate preparation of bills; poor drafting; insufficient time for proper consideration of bills and inadequate parliamentary deliberation and scrutiny; and, more generally, hasty and reckless lawmaking. Common criticisms also include the decline of regular order and frequent deviations from the rules governing the legislative process, and excessive use of unorthodox legislative procedures that short-cut the normal legislative process, such as fast-track and omnibus legislation.*"[32]

Berkaca dari pengalaman negara-negara lain, Transplantasi Omnibus Law dalam sistem perundang-undangan Indonesia bukanlah suatu hal yang serta merta dapat dilakukan. Hal tersebut terjadi karena pengaruh sistem hukum Indonesia itu sendiri. Sebagaimana yang telah diketahui bahwa sistem hukum Indonesia berlandaskan pada tradisi hukum eropa kontinental atau dikenal pula sebagai *civil law*. Sedangkan, Omnibus Law sendiri sebagai metode penyederhanaan regulasi merupakan suatu metode yang

[31] Yaniv Roznai & Liana Volach (2018) Law reform in Israel, The Theory and Practice of Legislation, 6:2, 291-320, DOI: 10.1080/20508840.2018.1478330

[32] Ittai Bar-Siman-Tov (2015) Mending the legislative process – the preliminaries, The Theory and Practice of Legislation, 3:3, 245-256, DOI:10.1080/20508840.2015.1136118

dikenal dalam sistem hukum negara-negara yang bertradisi *common law system*.

Kualitas Omnibus Law yang tidak baik karena kurangnya proses harmonisasi yang menyeluruh dibandingkan dengan proses penyusunan legislasi biasa juga disuarakan oleh Gary Mucciaroni & Paul J Quirk:[33]

> "*Finally, we noticed that how proposals are packaged in legislation matters for deliberative quality. If proposals are part of large omnibus bills, they are less likely to receive the scrutiny that they would receive as stand-alone pieces of legislation*"

Ronan Cormacain[34] menambahkan pengalaman New Zealand yang menghasilkan Omnibus Law melalui proses yang disebutnya sebagai penyalahgunaan wewenang karena banyak menabrak legislasi yang ada. Elizabeth Garrett, Abbe Gluck dan Lisa Bressman sebagaimana dikutif oleh Guy Mor & Alon Jasper[35] menjabarkan permasalahan Omnibus Law yang kadang subtansinya yang tidak harmonis dengan UU.

Karena muatannya yang banyak tersebut, Pembentuk UU mempunyai keterbatasan dalam melakukan pembacaan pasal demi pasal, serta melakukan harmonsisasi antara pengaturan satu dan pengaturan yang lain. Keterbatasan ini adalah keterbatasan sebagai manusia.[36]

Kemudian dalam perkembangannya, praktek Omnibus Law dikritik sebagai mekanisme hukum yang pragmatis dengan alasan-alasan sebagaimana berikut:

1. Omnibus Law mengubah dan mengganti norma beberapa Undang-Undang yang memiliki inisiatif politik yang berbeda; dan

[33] Gary Mucciaroni & Paul J Quirk (2010) Rhetoric and Reality: Going beyond Discourse Ethics in Assessing Legislative Deliberation, Legisprudence, 4:1, 35-52, DOI: 10.1080/17521467.2010.11424700

[34] Ronan Cormacain (2015) Burrows and Carter Statute Law in New Zealand, The Theory and Practice of Legislation, 3:3, 373-377, DOI: 10.1080/20508840.2015.1129179

[35] Guy Mor & Alon Jasper (2020): Parliamentary arbitrage and the case for regulatory policy in parliament, The Theory and Practice of Legislation

[36] Robert L. Nightingale (2016) How to Trim a Christmas Tree: Beyond Severability and Inseverability for Omnibus Statutes, The Yale Law Journal, 125: 1672-1743.

2. Omnibus Law dianggap tidak disusun secara sistematik karena dalam satu Undang-Undang Omnibus terdapat banyak subjek yang diatur.[37]

Di sisi lain Omnibus Law diformulasikan untuk beberapa tujuan, objek dan bahkan subjek. Artinya Omnibus Law akan mengatur beberapa materi muatan dari pelbagai konteks yang bahkan dapat berlainan objek hukum dan subjek hukumnya. Tantangan yang kemudian timbul ialah terkait dengan kemampuan penyusunan norma yang tidak terlampau umum sehingga tidak terbentur dengan asas *lex specialis*. Penyelarasan Omnibus Law terhadap asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan dalam tradisi *civil law* menjadi celah yang harus diisi guna mentransplantasikan Omnibus Law sebagai metode pembangunan legislasi.

Lalu, apabila berkaca pada pendekatan teoritis dan konseptual yang telah dibahas sebelumnya, jelaslah bahwa Omnibus Law yang lahir dari rahim *common law system* bermuara pada aras relasi pembentukan legislasi pada sistem hukum parlementer yang liberal dan bersendikan pada kompromi politisi-politisi.[38] Hal tersebut tentunya berlainan dengan sistem hukum yang berlaku di Indonesia utamanya dalam sistem peraturan perundang-undangannya yang menghendaki pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan lapisan-lapisan hirarki.

Akan tetapi, terlepas dari adanya celah sebagaimana yang dimaksudkan sebelumnya. Omnibus Law menawarkan beberapa kelebihan yang diantaranya meliputi:

1. Mengatasi konflik peraturan perundang-undangan secara cepat, efektif dan efisien;
2. Menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun didaerah untuk menunjang iklim investasi;
3. Pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien dan efektif;
4. Mampu memutus rantai birokrasi yang berlama-lama;

[37] Mirza Satria Buana. Ibid.
[38] Mirza Satria Buana, Ibid.

5. Meningkatnya hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan *omnibus regulation* yang terpadu;
6. Adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pengambil kebijakan.[39]

Terlepas dari kelebihan maupun kekurangan yang dihadirkan dari keberadaan Omnibus Law sebagai metode pembangunan legislasi, perlu juga memperhatikan bahwa langkah-langkah pembentukan Omnibus Law ini dapat mencakup materi muatan yang hendak diatur secara komprehensif serta menghindarkan diri dari penolakan oleh pemangku kepentingan melalui *judicial review* dan/atau *constitutional review*. Oleh karena itu, sedikitnya terdapat lima langkah yang harus dilakukan agar pembentukan Omnibus Law dapat efektif dan tidak disalahgunakan. Kelima langkah itu sendiri meliputi:

1. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) bersama pemerintah harus melibatkan publik dalam setiap tahapan penyusunannya.
2. DPR dan pemerintah harus transparan dalam memberikan setiap informasi perkembangan proses perumusan *Omnibus Law* ini.
3. Penyusun harus memetakan dan perumpunan regulasi yang berkaitan secara rinci.
4. Penyusun harus ketat melakukan harmonisasi baik secara vertikal dengan peraturan yang lebih tinggi maupun horizontal dengan peraturan yang sederajat.
5. Penyusun harus melakukan *preview* sebelum disahkan. *Preview* ini diprioritaskan untuk menilai dampak yang akan timbul dari UU yang akan disahkan.[40]

Meskipun kehadirannya masih disertai dengan celah yang juga menjadi hambatan dalam transplantasinya. Namun bukan berarti transplantasi Omnibus Law dalam sistem perundang-undangan

[39] Firman Freaddy Busroh. Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan. Arena Hukum, Vol. 10, Nomor 2, Agustus 2017, halaman 227-250.

[40] Henry Donald Lbn. Toruan. Ibid.

Indonesia menjadi mustahil untuk dilakukan. Namun perlu untuk berhati-hati dan seksama dalam pembentukannya.

Penuntasan atas kelemahan-kelemahan Omnibus Law tetap dapat diatasi, melalui mekanisme penyusunan normanya yang baik. Penyusunan norma yang baik itu terjadi dengan diawali melalui pemetaan materi muatan yang hendak dibuat, keterkaitannya dengan hukum positif yang telah ada. Lalu, memformulasikan norma yang dapat menegasikan hukum positif yang telah ada, ataupun membuat norma hukum baru yang dapat mengcover permasalahan yang hendak diatur. Oleh karena itu, penyusunan tata kelola penyederhanaan legislasi melalui Model OmniLaw yang dikembangkan Tim Peneliti sangatlah penting untuk didanai.

Ada beberapa kelebihan penerapan konsep Omnibus Law dalam menyelesaikan sengketa regulasi di Indonesia antara lain:

1. Mengatasi konflik peraturan perundang-undangan secara cepat, efektif dan efisien;
2. Menyeragamkan kebijakan pemerintah baik di tingkat pusat maupun di daerah untuk menunjang iklim investasi;
3. Pengurusan perizinan lebih terpadu, efisien dan efektif;
4. Mampu memutus rantai birokrasi yang berlama-lama;
5. Meningkatnya hubungan koordinasi antar instansi terkait karena telah diatur dalam kebijakan *omnibus regulation* yang terpadu; dan
6. Adanya jaminan kepastian hukum dan perlindungan hukum bagi pengambil kebijakan.[41]

Dalam konteks ini, penelitian ini mempunyai urgensi yang sangat tinggi dalam hal kebutuhan pemetaan dan perumpunan regulasi yang sangat melibatkan norma hukum yang ribuan jumlahnya. Oleh karena itu, kebutuhan akan penelitian terhadap proses transplantasi Omnibus Law yang baik dalam pembangunan legislasi di Indonesia menjadi semakin kentara. Sehingga, penelitian ini pun akan berupaya mengoptimalisasi kelebihan dari Omnibus

[41] Firman Freddy Busroh, Konseptualisasi Omnibus Law dalam menyelesaikan permasalahan regulasi pertanahan, Jurnal Arena Hukum Bolume 10 No. 2, Agustus 2017. Hlm. 247.

Law serta meminimalisir hambatan dan celah dalam transplantasi atau penerapan Omnibus Law dalam sistem peraturan perundang-undangan Indonesia.

Dengan kata lain, penelitian akan dilakukan untuk memformulasikan proses pembentukan Omnibus Law itu agar sesuai dengan sistem peraturan perundang-undangan Indonesia yang sampai saat ini masih mencari bentuk dalam sistem hukum Indonesia. Dalam perwujudannya, formulasi ini terwujud dalam model pembentukan omnibus law yang akan tercipta dari penelitian ini. Model pembentukan omnibus law ini akan diwujudkan dalam bentuk model OmniLaw.

B. TATA LAKSANA REGULASI BERDASARKAN PENDEKATAN OMNIBUSLAW

Berangkat dari permasalahan regulasi di Indonesia yang kian kritis, omnibus law sebagai undang-undang yang substansinya merevisi dan/atau mencabut banyak undang-undang. Konsep omnibus law menawarkan pembenahan permasalahan yang disebabkan karena peraturan yang terlalu banyak (*over regulasi*) dan tumpang tindih (*overlapping*). Bila permasalahan tersebut diselesaikan dengan cara biasa, maka akan memakan waktu yang cukup lama dan biaya yang tidak sedikit.

Misal yang terjadi pada RUU Cipta Kerja yang dimaksudkan sebagai Omnibus Law membawa dampak dengan menegasikan sejumlah 79 Undang-Undang yang meliputi sampai 1244 Pasal. Jumlah yang masif ini tentu harus ditindaklanjuti dengan pemetaan materi muatan mana saja yang dinegasikan oleh RUU Cipta Lapangan Kerja tersebut dan bagaimana model pembentukannya. Merujuk pada pemetaan yang dilakukan oleh Benny Riyanto[42] yang menunjukkan bahwa sedikitnya RUU Cipta Lapangan Kerja menegasikan 11 topik materi muatan dari 79 Undang-Undang. Secara rinci, pemetaan tersebut dapat diketahui melalui ragaan berikut.

[42] Benny Riyanto. Omnibus Law sebagai Solusi Penyelesaian Permasalahan Hukum dan Peran Notaris dalam Mendukung Reformasi Regulasi. Disampaikan pada 18 Januari 2020 bertempat di Badan Pembinaan Hukum Nasional.

Ragaan 1 Topik Materi Muatan yang Terdampak dari RUU Cipta Lapangan Kerja

Dapat dibayangkan apabila pemetaan tersebut dilakukan secara manual. Maka, tentu proses pembentukan Omnibus Law akan memakan waktu lama. Disinilah keberadaan model OmniLaw menjadi penting untuk membantu dalam pemetaan materi muatan dari Undang-Undang yang terdampak dari berlakunya Omnibus Law yang akan dibentuk. Sistem model akan dibangun dengan berdasar pada model dan desain sistem yang dihasilkan pada tahun pertama.

Belum lagi proses perancangan dan pembentukan peraturan perundang-undangan seringkali menimbulkan deadlock atau tidak sesuai kepentingan. Pemilihan penggunaan teknik legislasi dengan model omnibuslaw oleh para pembentuk regulasi di berbagai negara memilki sejumlah alasan. Salah satu alasannya adalah dengan penggunaan teknik tersebut, maka pembentukan regulasi akan mudah mencapai kesepakatan atau persetujuan rancangan legislasi baru dan menghindarkan dari kebuntuan politik. hal tersebut disebabkan isi dari omnibuslaw sangat kompleks dan banyak substansi yang di inginkan.

Manfaat lain dari omnibuslaw juga terkait implementasinya akan membuat banyak lembaga bertanggung jawab untuk melaksanakannya. Maka dari itu terdapat 4 manfaat dari diadopsinya teknik legislasi dengan model omnibuslaw yaitu:[43]

[43] Anggono, Dwi.B. 2020. Omnibuslaw sebagai teknik pembentukan Undang-Undang : Peluang adopsi dan tantangan dalam sistem perundang-undangan Indonesia.Jurnal RechtsVinding Pembinaan Hukum Nasional. Vol 9. No.5 April 2020. Hlm 8-9

1. Teknik omnibuslaw menghemat waktu dan mempersingkat proses legislasi, karena tidak perlu melakukan banyak perubahan terhadap banyak UU yang akan diubah, melainkan cukup melalui satu rancangan UU yang berisikan banyak materi perubahan dari berbagai UU
2. Mencegah kebuntuan dalam pembahasan RUU di parlemen sebagai akibat banyak substansi yang dimuat dalam omnibuslaw, maka anggota parlemen punya kesempatan untuk melakukan kompromi karena bisa saling bertukar kepentingan
3. Efisiensi biaya proses legislasi mengingat jika dengan teknik perubahan UU biasa harus menyiapkan banyak biaya untuk perubahan masing-masing UU. Sementara omnibuslaw tidak memerlukan biaya.
4. Harmonisasi peraturan akan terjaga mengingat perubahan atas banyak ketentuan yang tersebar diberbagai UU dilakukan dalam satu waktu oleh omnibuslaw.

Dibalik manfaat dari teknik omnibuslaw menyimpan sejumlah kelemahan yang dapat diidentifikasikan menjadi beberapa point. Pertama, pragmatis dan kurang demokratis. Kedua, membatasi ruang partisipasi sehingga bertolak belakang dengan demokrasi deliberatif. Ketiga, mengurangi ketelitian dan kehati-hatian dalam penyusunanya. Keempat, potensi melampaui ketentuan dalam konstitusi akibat keterbatasan partisipasi dan kurangnnya ketelitian dalam membahas.

Dari manfaat dan kekurangan yang diuraikan di atas, adanya peluang mengadopsi teknik omnibuslaw secara permanen dalam sistem perundang-undangan di Indonesia akan sangat tergantung dari keberhasilan dan manfaat dari UU omnibuslaw yang dihasilkan. Hal tersebut disebabkan oleh terjadinya transplatasi hukum sangat tergantung dengan gagasan dan kekuatan yang ada dalam hukum itu sendiri. Terdapat 6 (enam) tantangan besar bagi Indonesia dalam mengadopsi Omnibuslaw yaitu:[44]

[44] Putra,A. (2020),Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi. Jurnal Legislasi Indonesia Vol 17 No. 1 - Maret 2020 : 1-10. Hlm 5

1. Permasalahan regulasi Indonesia kompleks bukan tentang teknik atau cara penyusunan UU;
2. Tiap-tiap UU yang ketentuannya diubah oleh omnibuslaw masing-masing memiliki landasan filosofis;
3. Prinsip supremasi konstitusi telah meletakan batas-batas kewenangan mengatur untuk tiap jenis peraturan perundang-undangan;
4. Ketidakpastian hukum akibat dominasi eho sektoral antara penyelenggara negara;
5. Parameter menentukan kapan suatu materi harus dengan omnibuslaw dan kapan dengan UU biasa; dan
6. Partisipasi publik dalam pembentukan UU di Indonesia dijamin di semua tahapan pembentukan.

Membahas mengenai tata kelola pemerintahan selalu melekat dengan istilah *good governance*. Suatu konsep tata kelola pemerintahan selalu diharapkan menjadi jalan terbaik dalam penyelenggraan pemerintahan. Secara umum *good governance* menyangkut pengelolaan dan penyelenggaraan pemerintahan yang baik. Tata kelola pemerintahan dapat ditinjau dari segi fungsional maupun pemerintah, dari segi fungsional, yaitu dari segi aspek *governance*, yaitu apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan, atau justru sebaliknya dimana pemerintahan tidak berfungsi secara efektif dan terjadi inefisiensi.

Gambhir Bhatta mengemukakan bahwa konsep governance adalah hubungan antara pemerintah dan warga negara yang memungkinkan kebijakan publik dan program akan dirumuskan, dilaksanakan dan dievaluasi mengacu pada aturan, lembaga, dan jaringan yang menentukan bagaimana sebuah negara atau fungsi organisasi. Dari waktu ke waktu, *konsep governance* selalu berkembang.

Sejak kemunculannya governance yang kemudian disempurnakan dengan *good governance* ini kemudian bagai efek berantai yang cepat mendunia dan memasuki semua lini[45].

Pada dekade terakhir konsep *good governance* dianggap merupakan sebuah konsep yang benar dalam negara demokrasi (terutama dalam kajian administrasi publik) untuk menata dan mengelola pemerintahan dengan baik. Setiap orang selalu disuguhkan dengan pemahaman epistimologis konsep *good governance* yang diadopsi oleh beberapa negara maju sebagai rujukan bagi negara berkembang.

Kemudian secara aksiologis digunakan oleh negara berkembang secara universal. Walaupun terdapat kritikan yang mengatakan bahwa konsep *good governance* merupakan konsep imperialisme dan kolonialisme dari negara maju. Tidak bisa dibantah lagi bahwa kehadiran konsep *good governance* cukup revolusioner untuk menghadirkan tata kelola pemerintahan yang baik bagi negara-negara berkembang.[46]

Berangkat dari kritikan terhadap konsep *good governance* yang dianggap sebagai model imperialisme dan kolonialisme baru tersebut, maka muncul pemikiran untuk menghubungkan kemandirian sebuah negara (berkembang) dengan praktek-praktek sistem dunia secara universal. *Sound governance*, *dymanic governance*, dan *open government* adalah konsep evolusi dari *good governance*. Konsep-konsep ini hanya bertujuan untuk mencari cara dan model baru menata dan mengelola pemerintahan dengan baik untuk menyelesaikan masalah pemerintahan.

1. *Sound Governance*

   Bukti kedinamisan konsep *governance* yang selalu dipertentangkan, kini muncullah *sound governance*. Konsep *sound governance* muncul dengan konsep yang melibatkan aktor terpenting dalam era globalisasi ini, yakni aktor internasional. Selain juga mengusung *golden triangle*

[45] Gambhir Bhatta, International Dictionary of Public Management and Governance, (New York: M.E. Sharpe, 2006)

[46] Robi Cahyadi Kurniawan, Global Governance: Perspektif Liberalisme, *Jurnal Online Dinamika FISIP Unbara*, Vol. 4 No. 8, 2011, hlm. 1-7

(pemerintah, rakyat, swasta) dari konsep *good governance* yang sudah ada. Hadirnya elemen internasional tersebut merupakan akibat dari era globalisasi yang tak dapat dihindari oleh negara manapun. Dengan pengakuan elemen internasional yang diikuti dengan berbagai pertimbangan rasional dan teknis ini, dapat mengurangi ketimpangan antara negara maju dan berkembang sebagai akibat negatif dari penerapan good governance. Elemen internasional ini juga harus mempertimbangkan nilai-nilai lokal sehingga tercipta pandangan yang seimbang dalam tatanan institusi.

Sound governance terdiri dari beberapa komponen utama atau dimensi. Sebagai unsur yang dinamis yang berinteraksi satu sama lain, dan membentuk semua kesatuan unik yang beroperasi dengan keanekaragaman internal, kompleksitas, dan intensitas, dan tantangan eksternal, kendala, dan peluang. Kedua fitur dinamis internal dan eksternal berinteraksi terus menerus, menjaga sistem institusi yang dinamis. Sound governance memiliki beberapa dimensi meliputi: proses, struktur, kognisi dan nilai-nilai, konstitusi, organisasi dan kelembagaan, manajemendan kinerja, kebijakan, sektor internasional atau kekuatan globalisasi, dan etika, akuntabilitas, dan transparansi. Masing-masing dimensi bekerja seperti sebuah orkestra, dengan kepemimpinan yang sehat dan partisipasi dinamis dari unsur-unsur interaktif atau komponen yang diuraikan di atas, memberikan kualitas sistem institusi yang terus berkembang[47].

2. *Dynamic Governance*

Dynamic governance dapat dikatakan sebagai pemerintahan yang dinamis. Artinya, pemerintah dapat menyesuaikan kebijakan yang dibuat sesuai dengan kebutuhan masyarakat juga mengikuti perkembangan zaman. Adapun yang menjadi

[47] Ridla, M. Rosyid dan Bayu Mitra Adhyatma Kusuma. 2016, Analisis Sound Governance Sebagai Upaya Meningkatkan Daya Saing Perguruan Tinggi Islam (Studi Di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga), Jurusan Manajemen Dakwah, Uin Sunan Kalijaga, Yogyakarta, Jurnal Membangun Profesioalisme dan Keilmuan Edisi Juli-Desember 2016.

dasar dari proses menghasilkan *dynamic governance* adalah landasan nilai budaya (institutional culture) yang dimiliki oleh bangsa. Nilai budaya ini pada gilirannya akan mempengaruhi perilaku. Pola penyelenggaraan pemerintah dengan konsep dynamic governance menuntut pemerintah untuk memiliki kapabilitas seperti berfikir jauh ke depan (*thinking ahead*), berfikir kembali (*thinking again*), dan berfikir secara terbuka seperti belajar dari negara lain (*thinking across*)[48]. Kapabilitas ini harus tertanam dan termanifestasi dalam strategi dan proses kebijakan (membuat pilihan kebijakan, implementasi dan evaluasi) dari lembaga-lembaga pemerintah sehingga mereka senantiasa terus belajar, berinovasi dan beradaptasi dengan perubahan.

Pertama, kapabilitas *think ahead* pada prinsipnya merupakan kemampuan untuk mengidentifikasi perkembangan lingkungan, memahami konsekuensinya di masa datang terhadap tujuan ekonomi dan sosial, dan mengidentifikasi strategi investasi dan pilihan yang tepat sehingga memungkinkan semua elemen masyarakat dapat mengeksplitasi berbagai kesempatan baru dan mampu mengatasi berbagai potensi ancaman. Proses melakukan *thinking ahead* melibatkan[49]:

a) Mengeksplorasi dan mengantisipasi tren dan perkembangan masa depan yang memiliki dampak signifikan terhadap sasaran kebijakan,
b) Memahami bagaimana perkembangan ini akan mempengaruhi pencapaian tujuan saat ini, dan menguji keefektifan strategi, kebijakan dan program yang ada,
c) Menyusun strategi opsi apa yang dapat digunakan untuk menghadapi ancaman yang muncul dan mengeksploitasi peluang baru, dan

[48] Mazidah, Lela. A. Dkk (2019), Analisis Dynamic Governance Pada Program Layanan Layad Rawat Di Dinas Kesehatan Kota Bandung. Jurnal Spirit Publik Volume 14, Nomor 2, 2019 Halaman 154-163 P-ISSN. 1907-0489 E-ISSN 2580-3875. Hlm 2.

[49] Boon Siong Neo, Geraldine Chen. 2007. Dynamic Governance: Embedding, Culture, Capabilities, and Change in Singapore. Singapore: 5 Toh Tuck Link. Habani Pasolong. 2013. Teori Administrsi Publik. Bandung: Afabeta. Hlm 32-33

d) Mempengaruhi pengambil keputusan utama dan pemangku kepentingan untuk dipertimbangkan isu-isu yang muncul dan melibatkan mereka dalam percakapan strategis tentang respon yang akan dilakukan.

Kapabilitas *think again* menyangkut kemampuan untuk menilai kinerja strategi, kebijakan dan program yang ada, untuk kemudian di desain kembali untuk mencapai hasil yang lebih baik. Proses melakukan thinking again melibatkan[50]:

a) Meninjau dan menganalisis data kinerja aktual dan memahami umpan balik dari publik;
b) Menyelidiki penyebab yang mendasari umpan balik atau fakta yang diamati, informasi dan perilaku, baik untuk memenuhi atau mengetahui target yang hilang;
c) Meninjau kembali strategi, kebijakan, dan program untuk diidentifikasi karakter dan aktivitas yang berfungsi dengan baik maupun yang tidak;
d) Mendesain ulang kebijakan dan program, sebagian atau seluruhnya, sehingga kinerja mereka dapat ditingkatkan dan tujuan tercapai;
e) Menerapkan kebijakan dan sistem baru sehingga warga dilayani dengan lebih baik dan menikmati hasil yang berarti.

Kapabilitas *think across* adalah kemampuan untuk belajar dari pengalaman pihak lain, sehingga ide-ide bagus dapat diadopsi dan disesuaikan dengan kondisi internal agar tujuan dapat tercaai lebih baik. Kapabilitas *think across* melibatkan proses[51]:

a) Mencari praktik-praktik baru dan menarik yang diadopsi dan diimplementasikan oleh orang lain dalam mendekati masalah yang serupa;
b) Merefleksikan apa yang mereka lakukan, mengapa dan bagaimana mereka melakukannya, dan pelajaran yang mereka pelajari dari pengalaman;

[50] Boon Siong Neo, Geraldine Chen. Ibid : 37
[51] Ibid. 41-42

c) Mengevaluasi apa yang mungkin berlaku untuk konteks lokal, mempertimbangkan kondisi dan keadaan unik, dan apa akan diterima oleh penduduk setempat;
d) Menemukan hubungan baru antar ide dan kombinasi baru ide-ide berbeda yang menciptakan pendekatan inovatif untuk masalah yang muncul;
e) Menyesuaikan kebijakan dan program agar sesuai dengan persyaratan kebijakan local dan kebutuhan warga negara .

Dynamic governance merupakan sistem tata kelola pemerintahan tang diterapkan oleh pemerintah negara Singapura yang mampu membawa menuju pada sistem pemerintahan dan pelayanan publik yang baik. Konsep dari *dynamic governance* dalam mendukung pelayanan publik memberikan acuan dalam mewujudkan pelayanan publik yang prima sesuai dengan harapan dan kebutuhan masyarakat.

Neo dan Chen mendefinisikan *Dynamic governance* sebagai kemampuan pemerintah secara berkelanjutan dalam menyesuaikan cara mereformulasikan serta menyelenggarakan berbagai kebijakan dan program publiknya sehingga kepentingan jangka panjang bangsa dapat tercapai. *Dynamic governance* tercapai melalui berbagai kebijakan yang diadaptasi secara terus-menerus terhadap perubahan yang terjadi di lingkungan sekitar. Adaptasi kebijakan (*policy adaptation*) bukan merupakan reaksi pasif terhadap tekanan yang datang dari luar, tetapi merupakan tindakan proaktif melalui inovasi dengan ide-ide baru yang diinputkan ke dalam berbagai kebijakan untuk hasil yang lebih baik; kontekstualisasi ide-ide baru tersebut agar mendapat dukungan dari masyarakat; dan implementasi atau eksekusi kebijakannya sebagai manifestasi dari *dynamic governance*[52].

[52] Ibid. 13

3. *Open Goverment*

Open Government adalah sebuah istilah (term)yang digunakan di dunia internasional dalam mendorong upaya untuk meningkatkan kualitas keterbukaan pemerintah dan pelayanan publik. Menurut Harisson, et al *open government* dilandasi beberapa prinsip, seperti transparansi, partisipasi, dan kolaborasi. Dengan membuka dan memperluas akses informasi tentang pemerintah (termasuk di dalamnya mengurangi berbagai proses birokratis dalam mengaskses informasi), pemerintah akan secara otomatis dituntut untuk semakin meningkatkan kualitas layanan publik juga kualitas informasi itu sendiri. Kinerja pemerintah dan informasi yang buruk, tentu akan semakin mendapatkan tekanan secara politis dari masyarakat luas. Sebaliknya, pemerintah yang transparan dan terus berhasil mengimprovisasi layanan publik juga kualitas informasinya, akan semakin mendapatkan kepercayaan yang tinggi dari masyarakat. Hal tersebut akan menstimulus dan menciptakan lingkungan partisipasi keterbukaan yang lebih meluas. Pada akhirnya, partisipasi yang meluas berpotensi untuk mendorong dan menguatkan peran masyarakat dalam pembangunan, baik dari peneliti, sektor privat, maupun organisasi masyarakat untuk berkolaborasi bersama dengan pemerintah[53].

Menurut Wirtz, Weyerer, & Rosch, (2017) berpendapat bawa beberapa tahun terakhir, *open government* telah menjadi gerakan penting di antara pemerintahan di seluruh dunia. Misalnya, dari sisi keuntungan *open government* lebih memudahkan masyarakat untuk akses data dan aktivitas pemerintah, perundang-undangan dan kebijakan pemerintah yang dapat diperoleh dengan mudah, data terbuka terkait erat dengan pembagian informasi pemerintah yang dapat digunakan oleh publik untuk berbagai tujuan. Namun kebanyakan para ahli berargumentasi potensi manfaat *open government* dapat

[53] Soegiono, Nugroho. A. 2017. Agenda Open Government: Memerangi Korupsi Melalui Inisiatif Open Data. Jurnal Integritas. Volume 3 Nomor 2 - Desember 2017. Hlm 13-14

merangsang transparansi, akuntabilitas, meningkatkan partisipasi masyarakat, dan merangsang pertumbuhan ekonomi dan juga sebagai upaya untuk memerangi tindakan korupsi. *Open government* juga lebih menekankan kepada prinsip transparansi tinggi data pemerintah untuk dapat dikonsumsi oleh publik dengan cara memanfaatkan teknologi informasi. *Open government* lebih mirip kepada penerapan sistem elektronik dalam berbagai aktivitas pemerintah. Namun partisipasi masyarakat menjadi hal yang diperhatikan secara bersama dengan pemerintah. Ikut mengawasi aktivitas pemerintah, menganggap masyarakat lebih bermakna dan ikut serta dalam pembangunan nasional[54].

C. TATA KELOLA PEMERINTAHAN KONTEMPORER DI BIDANG REGULASI PERUNDANGAN (MODEL BERBASIS SISTEM)

Indonesia sebagai salah satu negara yang karena faktor sejarah dekat dengan sistem hukum Eropa Kontinental atau sering disebut dengan sistem hukum *civil law*. Salah satu ciri utama dari sistem hukum civil law adalah pentingnya peraturan perundang-undangan tertulis atau "*Statutory law*" atau "*Statutory legislation*". Konsekuensinya, peraturan perundang-undangan dipergunakan sebagai instrumen utama dalam operasionalisasi prinsip negara hukum. Idealnya keberadaan peraturan perundang-undangan berbanding lurus dari sisi kuantitas dan kualitas. Namun, dewasa ini bermunculan berbagai fakta yang sulit dibantahkan bahwa tidak sedikit UU masih sangat jauh untuk dapat dikatakan baik.

Peraturan perundang-undangan (regulasi) dibuat oleh Pemerintah dalam rangka mengimplementasikan kebijakan yang utamanya ditujukan untuk mendukung pembangunan selain bahwa peraturan juga ditujukan untuk memberikan solusi atas persoalan yang timbul akibat dinamika yang terjadi di masyarakat. Semakin kompleksnya dinamika masyarakat baik Internasional maupun nasional, perkembangan teknologi dan media, pertumbuhan

[54]Andhika, Rian. L. 2017. Perbandingan Konsep Tata Kelola Pemerintah: Sound Governance, Dynamic Governance, dan Open Government. *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*, Vol. 8, No. 2, Desember 2017. Hlm 13.

ekonomi lalu berkembangnya hubungan dengan dunia Internasional ditambah lagi dengan tingginya tuntutan pada pemerintah untuk menyelenggarakan pelayanan publik juga merupakan *trigger* pembentukan peraturan perundang-undangan. Bahwa jumlah peraturan perundang-undangan semakin banyak, pun ternyata tidak bisa dihindari. Sudah menjadi nature dari peraturan perundang-undangan itu sendiri bahwa ia hadir untuk merespon perubahan sosial yang sangat cepat dan mengisi kekosongan pengaturan. Kuantitas peraturan merupakan ancaman terhadap kualitas. Kualitas dalam hal ini didefinisikan dalam hal aksesibilitas peraturan, efektifitas dan penegakan hukum.

Banyaknya produk legislasi yang bermasalah tentunya menarik ketika dihubungkan dengan berbagai rekomendasi perbaikan yang sudah disarankan. Saran tersebut dirasakan belum mampu mengubah keadaan menjadi lebih baik. Bertitik tolak dari kenyataan ini, sebagai bentuk upaya memecah kebuntuan, kiranya penting dilakukan analisis terhadap pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia ditinjau dari perspektif *good governance*. Oleh karena itu, jika ditelaah lebih dalam selama ini pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia belum sepenuhnya didasarkan prinsip-prinsip *good governance*. Prinsip-prinsip good goverance yang dimaksud disini paling tidak meliputi tiga prinsip utama yakni, partisipasi, transparansi dan akuntabilitas[55].

1. Prinsip Partisipasi

   Prinsip ini mengharuskan bahwa aktor-aktor yang memiliki kewenangan membuka akses seluas-luasnya keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan pembentukan peraturan perundangundangan. Perlu digaris bawahi adalah titik tekannya bukan hanya pada seberapa jumlah dan jauh masyarakat telah terlibat dalam pembentukan peraturan perundang-undangan (*Degrees of tokenism*)tetapi seberapa jauh masyarakat dapat menentukan hasil akhir atau dampak dari peraturan

[55] Amir, L. & Yarnil, M. 2014. Penguatan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai Pilar Penegakan Hak Asasi Manusia Di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum* 2014.

perundang-undangan. Partisipasi masyarakat harus sampai pada derajat tertinggi partisipasi yang dikenal dengan istilah *Degrees of citizen power*. Dalam tahap ini partisipasi masyarakat termasuk masyarakat rentan sudah mampu bernegoisasi dalam posisi politik yang sejajar (kemitraan) serta peran masyarakat sangat dominan dalam menentukan hasil akhir kebijakan. Berkenaan dengan hal ini, Yuliandri mengingatkan bahwa bentuk ukuran untuk menentukan adanya partisipasi masyarakat jangan hanya semata proses, namun juga dapat diuji dari esensi yang diatur dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri.

Publik merupakan subjek dari berlakunya undang-undang harus berpartisipasi di dalamnya. Masyarakat harus ikut menentukan arah kebijakan prioritas penyusunan peraturan perundangundangan, tanpa keterlibatan masyarakat dalam pembentukannya, mustahil sebuah peraturan perundang-undangan tersebut dapat diterima dan dilaksanakan dengan baik. Hal ini dikarenakan sebagai salah satu syarat penting untuk menghasilkan hukum yang responsif adalah partisipasi masyarakat.

Menurut Nonet dan Selznick, pentingnya partisipasi masyarakat dalam pembentukan produk hukum harus terlihat pada proses pembentukannya yang partisipatif dengan mengundang sebanyak-banyaknya partisipasi semua elemen masyarakat, baik dari segi individu atau pun kelompok masyarakat, selain itu juga harus bersifat aspiratif yang bersumber dari keinginan atau kehendak dari masyarakat. Kemudian, bila merujuk pada UUD 1945, sejatinya partisipasi publik juga mendapat jaminan. Pasal 28D ayat (3) berbunyi: "Setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan". Akan tetapi, dalam membentuk undang-undang hak setiap orang untuk mendapat kesempatan yang sama tersebut dilupakan. Partisipasi publik belum mendapatkan jaminan hukum yang lebih baik, khususnya mekanisme dalam menindaklanjuti aspirasi masyarakat dan hasil dari tindak lanjut aspirasi tersebut, serta pembangunan mekanisme komunikasi

atau aspirasi seharusnya berjalan dua arah. Publik seringkali dilupakan dalam pembentukkan undang-undang yang mengakibatkan sebuah undang-undang mendapat penolakan dari masyarakat.

2. Prinsip transparansi

   Prinsip ini dipakai dalam pembentukan peraturan perundang-undangan menghendaki bahwa setiap orang berhak untuk memperoleh segala informasi berkenaan dengan materi yang hendak diatur di dalam peraturan perundang-undangan. Misalnya, dampak positif dan negatif ketika peraturan perundang-undangan tersebut diberlakukan. Prinsip ini menghendaki bahwa masyarakat memahami konsekuensi logis dari peraturan perundang-undangan.

   Transparansi adalah proses resmi yang mengharuskan jalur atau keleluasaan kepada seluruh masyarakat untuk mendapatkan informasi tentang pelaksanaan pemerintahan, yakni berita tentang regulasi, proses pembentukan serta input yang dicapai, terutama informasi yang handal berkaitan dengan masalah hukum, peraturan dan hasil yang dicapai dalam proses pemerintahan, adanya mekanisme yang memungkinkan masyarakat mengakses informasi yang relevan, adanya peraturan yang mengatur kewajiban pemerintah daerah menyediakan informasi kepada masyarakat, serta menumbuhkan budaya di tengah masyarakat untuk mengkritisi kebijakan yang dihasilkan pemerintah daerah. Liong Tundunaung (2018) mengungkapkan bahwa setidaknya terdapat 6 prinsip transparansi yaitu :

   a) Adanya informasi yang mudah dipahami dan diakses (dana, cara pelaksanaan, bentuk bantuan atau program;
   b) Adanya publikasi dan media mengenai proses kegiatan dan detail keuangan;
   c) Adanya laporan berkala mengenai pendayagunaan sumber daya dalam perkembangan proyek yang dapat diakses oleh umum;
   d) Laporan tahunan;

e) Website atau media publikasi organisasi;
f) Pedoman dalam penyebaran informasi.

Ditinjau dari sisi transparansi, publikasi bahan yang terkait materi peraturan perundang-undangan masih belum efektif. masih dirasakan kesulitan untuk mengakses bahan yang terkait penyusunan RUU, misalnya NA. Bahkan Nasrudin dalam disertasinya menegaskan pengelolaan database NA sangat buruk, hal ini ditandai dengan sangat sulit untuk mendapatkan arsip atau berkas NA sebuah RUU. Dengan kata lain, hingga saat ini akses informasi dan dokumentasi yang sistematis, debas dan aksesabel masih jauh dari apa yang diharapkan[56].

3. Prinsip akuntabilitas

Menurut Mardiasmo, Akuntabilitas adalah kewajiban pihak pemegang amanah untuk memberikan pertanggungjawaban, menyajikan, melaporkan dan mengungkapkan segala aktivitas kegiatan yang menjadi tanggungjawabnya kepada pihak pemberi amanah yang memiliki hak dan kewenangan untuk meminta pertanggungjawaban tersebut. Selanjutnya, Sedarmayanti mengungkapkan bahwa akuntabilitas lebih merujuk pada pengembangan rasa tanggung jawab publik bagi pengambil keputusan di pemerintahan, sektor privat dan organisasi kemasyarakatan sebagaimana halnya kepada pemilik.[57]

Prinsip akuntabilitas mengemukakan bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diarahkan untuk memberikan jaminan bahwa setiap pendapat, saran, masukan dan keputusan yang dilakukan oleh pembentuk undang-undang (anggota DPR dan Pemerintah) harus dapat dipertanggung-jawabkan. Akuntabilitas mengandung unsur kejelasan fungsi dalam organisasi dan cara mempertanggungawabkannya. Akuntabilitas diperlukan agar setiap lembaga negara dan penyelenggaraan negara melaksanakan tugasnya secara

[56] Amir, L. & Yarnil, M. Ibid. 14
[57] Moento, Adryani. P. Dkk. (2019). Good Governance dalam Pemerintaha. https://ejournal.unmus.ac.id/index.php/fisip. Volume. 1 No. 2 Tahun 2019 10-16

bertanggung jawab. Untuk itu, setiap penyelenggaraan negara harus melaksanakan tugasnya secara jujur dan terukur sesuai dengan ketentuan perundang- undangan dan kebijakan publik yang berlaku serta menghidari penyalahahgunaan wewenang.
Ditinjau dari sisi akuntabilitas, objek atau hal yang harus dipertanggungjawabkan adalah setiap saran, masukan dan keputusan yang dikeluarkan oleh pembentuk peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, subjek pertanggung-jawaban adalah pemegang kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undang. Pertanyaan yang muncul adalah apa bentuk pertanggungjawabannya dan bagaimana mekanisme pertanggungjawabannya. Secara teoritis, tidak mungkin mengenakan sanksi pidana maupun perda pada pembentuk undang-undang yang nyata-nyata keliru dalam menyampaikan saran, masukan dan keputusan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan, salah satunya karena persoalan ini adalah merupakan keputusan politik. Oleh karena itu, yang perlu dikembangkan adalah pertanggung jawaban politik. Pertanggungjawaban politik tersebut dapat mengantarkan pada sebuah Pembentukan UU yang berkarakteristik transparan dan akuntabel[58].

[58]Amir, L. & Yarnil, M. Ibid : 15-16

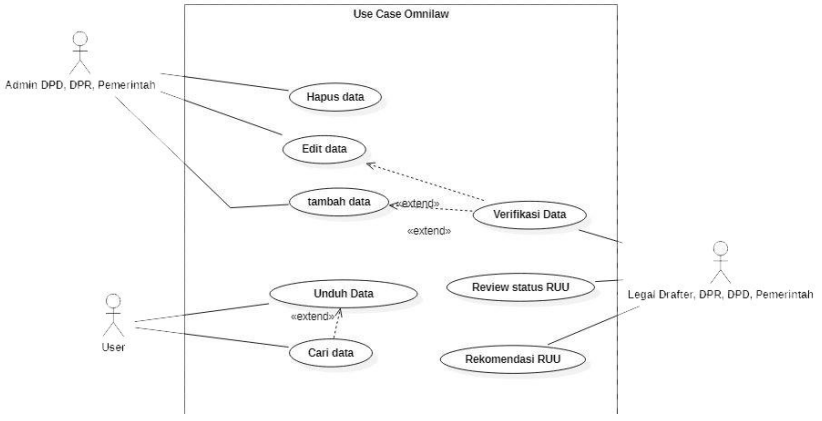
BAB III
Rancang Bangun Model Omnilaw Berbasis Teknologi Informasi

A. DESAIN MODEL

1. *Use Case Diagram*

Sistem informasi omnisbus law memiliki tiga aktor, yaitu Administrator, legal drafter dan *User*. Aktor administrator memiliki 3 interaksi yaitu tambah dokumen, hapus dokumen, *edit* dokumen. Aktor Legal Drafter memiliki 5 interaksi, yaitu tambah dokumen, *edit* dokumen, verifikasi dokumen, *review* dokumen dan memberikan rekomendasi dokumen. Aktor user dapat mencari dokumen serta mengunduh dokumen dapat dilihat pada gambar 1.

Gambar 1 *use case* Omnilaw



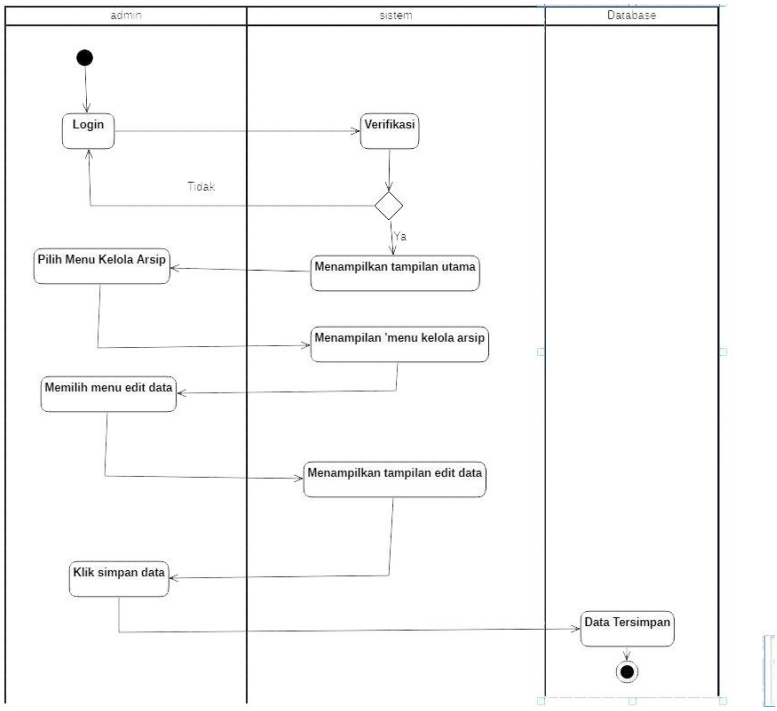
2. *Activity Diagram*

Activity diagram menggambarkan aliran aktivitas yang berada pada sistem. Aliran aktivitas pada *activity diagram* berisikan alur kerja penggunaan sistem dari awal pemakaian sampai dengan selesai. Berikut ini adalah *activity diagram* Sistem Informasi Omnibus law.[59]

a. *Activity Diagram* Edit Dokumen

Activity diagram edit dokumen merupakan proses yang dilakukan oleh administrator, yang ditunjukkan pada Gambar 2.

Gambar 2 *Activity diagram* edit dokumen



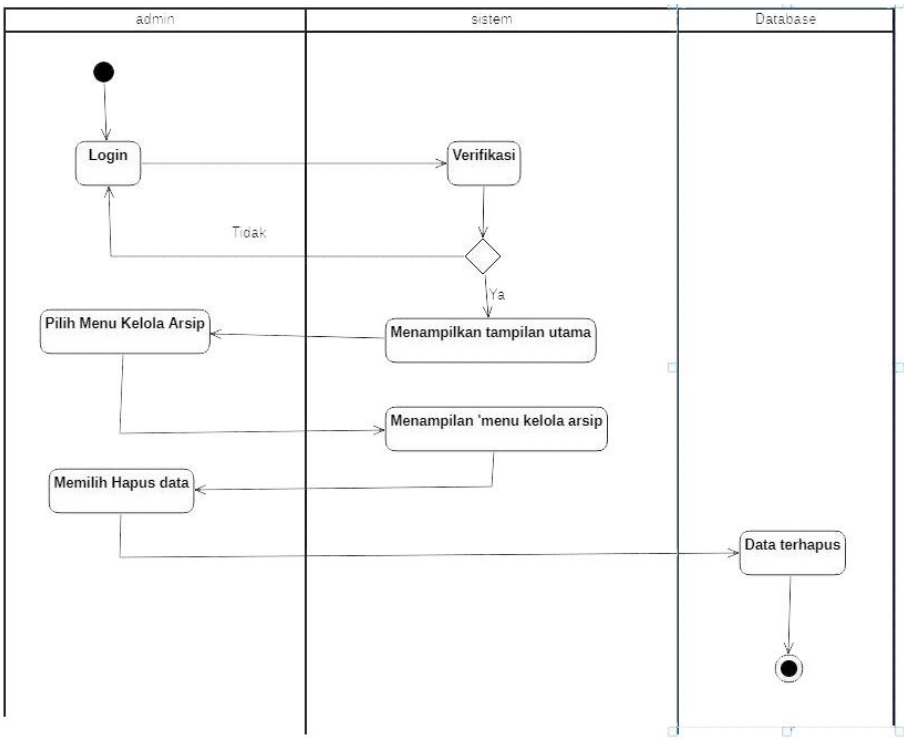
Edit Dokumen dilakukan dengan membuka halaman utama lalu memilih menu *edit* dokumen untuk memasukan dokumen yang ingin diperbarui ke dalam database.

[59] Aristoteles, et.al, "Implementasi Sistem Informasi Akreditasi Program Studi Di Universitas Lampung", Jurnal Komputasi, 2020, hlm. 17-25

b. *Activity Diagram* Hapus Dokumen

Activity diagram hapus dokumen merupakan proses yang dilakukan oleh administrator, yang ditunjukkan pada Gambar 3.

Gambar 3 *activity diagram* hapus dokumen

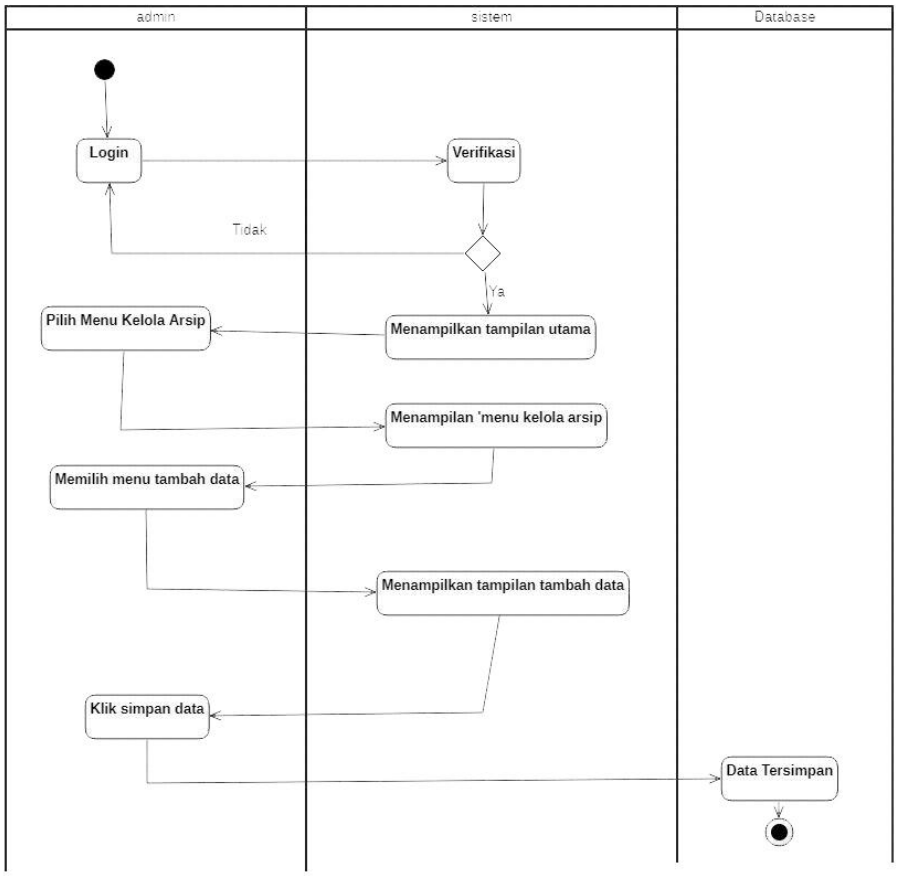


Hapus Dokumen dilakukan dengan membuka halaman utama lalu memilih menu hapus dokumen untuk menghapus dokumen yang ingin dihapuskan pada database.

c. *Activity Diagram* Tambah Dokumen

Activity diagram tambah dokumen merupakan proses yang dilakukan oleh administrator, yang ditunjukkan pada Gambar 4.

Gambar 4 *activity diagram* tambah dokumen

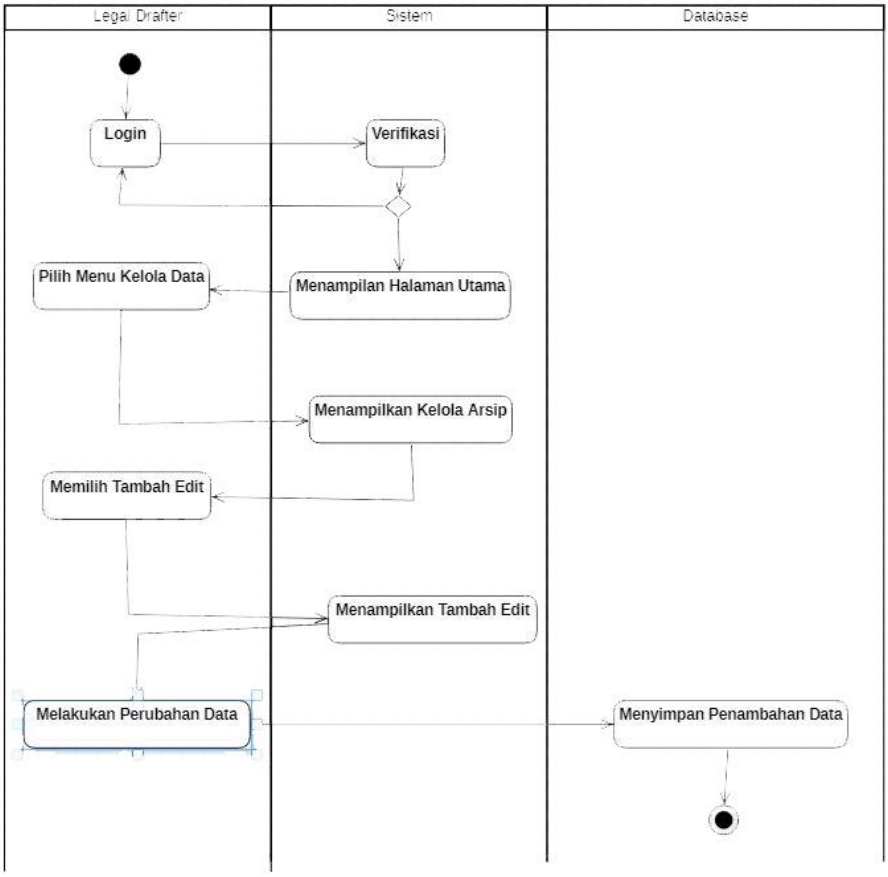


Tambah dokumen dilakukan dengan membuka halaman utama lalu memilih menu tambah dokumen untuk menambahkan dokumen yang ingin ditambahkan pada database.

d. *Activity Diagram Edit* Dokumen

Activity diagram edit dokumen merupakan proses yang dilakukan oleh legal drifter yang ditunjukkan pada Gambar 5.

Gambar 5 *activity diagram* edit dokumen

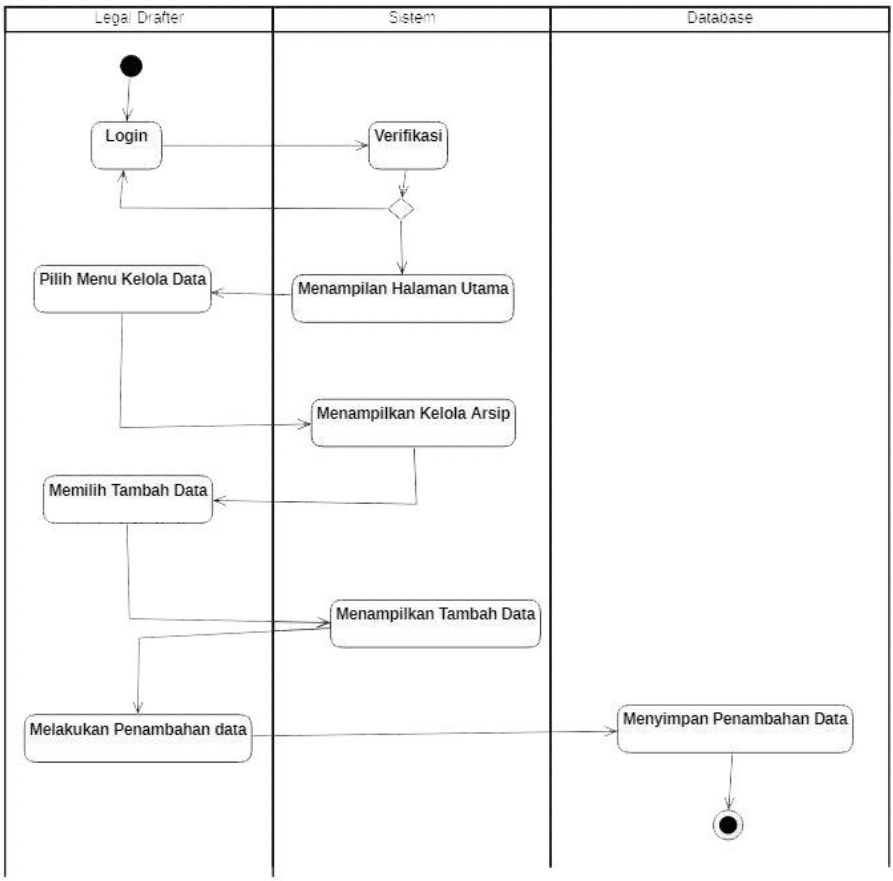


Edit dokumen dilakukan dengan membuka halaman utama lalu memilih menu edit dokumen untuk memperbarui dokumen yang ingin diperbarui pada database

e. *Activity Diagram* Tambah Dokumen

Activity diagram tambah dokumen merupakan proses yang dilakukan oleh legal drifter yang ditunjukkan pada Gambar 6.

Gambar 6 *activity diagram* tambah dokumen

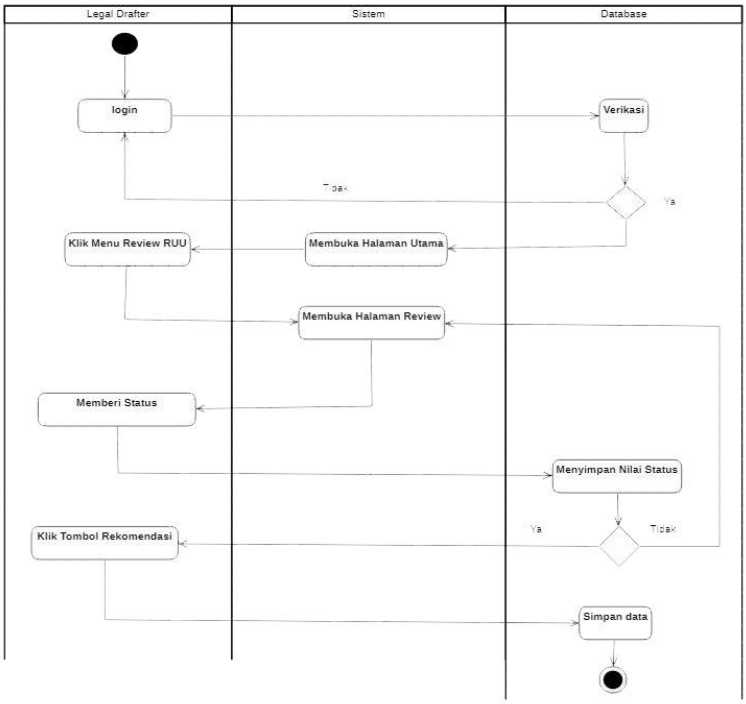


Tambah dokumen dilakukan dengan membuka halaman utama lalu memilih menu Tambah dokumen untuk menambahkan dokumen yang ingin ditambahkan pada database

f. *Activity Diagram* Review Dokumen

Activity diagram review dokumen merupakan proses yang dapat dilakukan oleh legal drifter yang ditunjukkan pada Gambar 7.

Gambar 7 *activity diagram review* dokumen

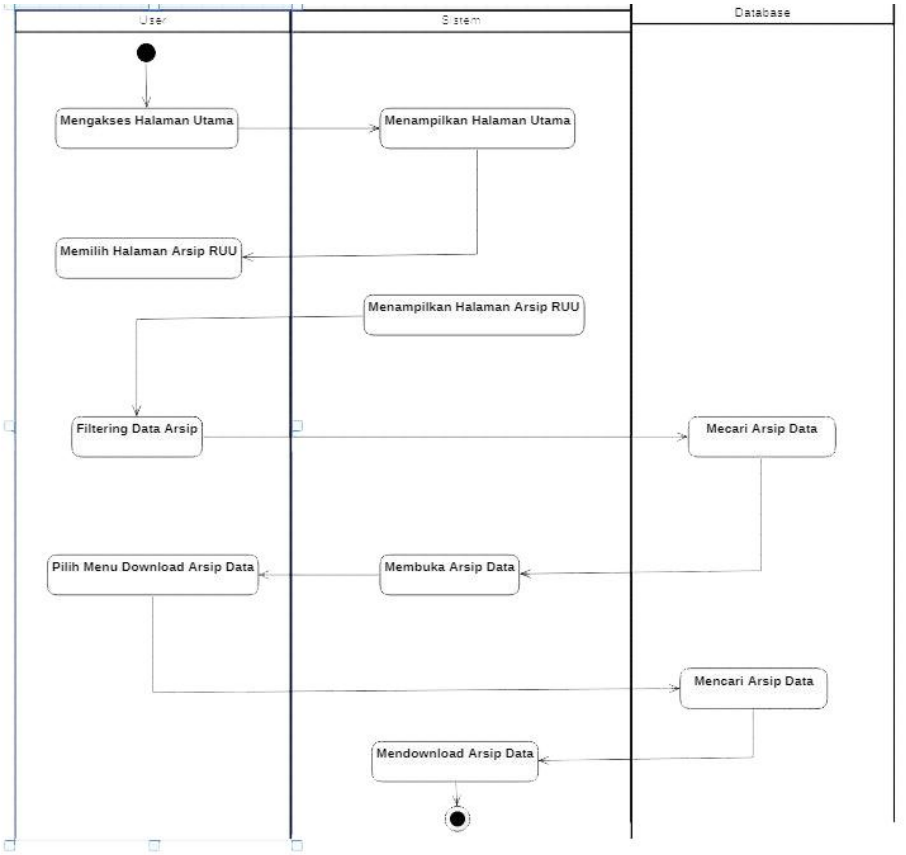


Memberi Review dapat dilakukan dengan membuka halaman Review untuk memberikan status pada dokumen dengan memberikan nilai status pada kolom status.

g. *Activity Diagram* Mencari Dokumen

Activity Diagram mencari dokumen merupakan proses yang dapat dilakukan oleh user yang ditunjukkan pada Gambar 8.

Gambar 8 *activity diagram* mencari dokumen



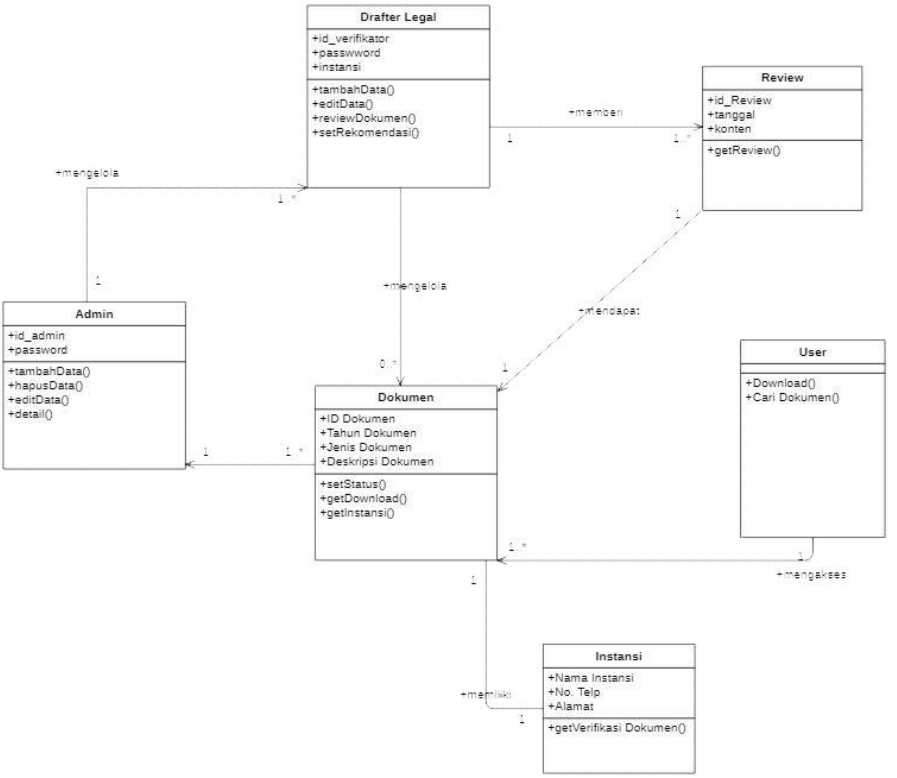
Mencari dokumen dapat dilakukan dengan membuka halaman utama, lalu memilih menu mencari dokumen. Pencarian dokumen dapat dilakukan melalui pada pencarian *filtering* dan *keyword*, serta user dapat mendowload dokumen yang di cari.

3. *Class diagram*

Class diagram digunakan untuk mendeskripsikan jenis-jenis objek sistem dan berbagai macam hubungan statis yang terjadi[60]. Class diagram dapat dilihat pada Gambar 9.

[60] Aristoteles, Aristoteles, Widiarti Widiarti, and Rizki Agung Permana. 2013. "Analisis Dan Pengembangan Sistem Informasi Rapor Online Berbasis Web Dan Mobile Pada SMA Negeri 1 Gedong Tataan." *Jurnal Komputasi* 1(1): 81–94.

Gambar 9 *class diagram*



B. RANCANGAN ANTAR MUKA

Rancangan antarmuka merupakan bentuk tampilan yang berhubungan langsung dengan pengguna. Antarmuka berfungsi sebagai penghubung antara sistem informasi omnibus law dengan pengguna. Rancangan antarmuka dibuat sesuai dengan proses bisnis yang sedang berjalan saat ini.

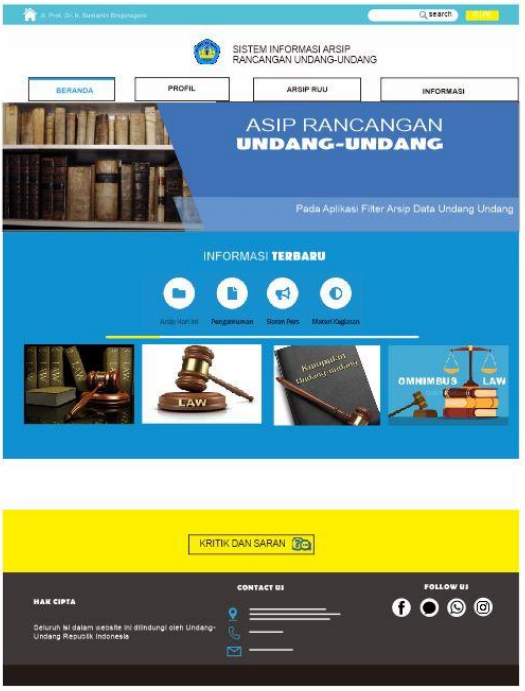
1. Rancangan antarmuka *user*

Rancangan antarmuka *user* sistem informasi omnibus law ditujukkan pada gambar-gambar sebagai berikut.

a. Tampilan utama

Pada saat pengguna mengakses Si omnibus law maka tampilan yang akan muncul terlebih dahulu adalah tampilan utama yang memeiliki beberapa menu dapat dilihat pada Gambar 10.

Gambar 10 rancangan tampilan beranda



b. Tampilan arsip dokumen

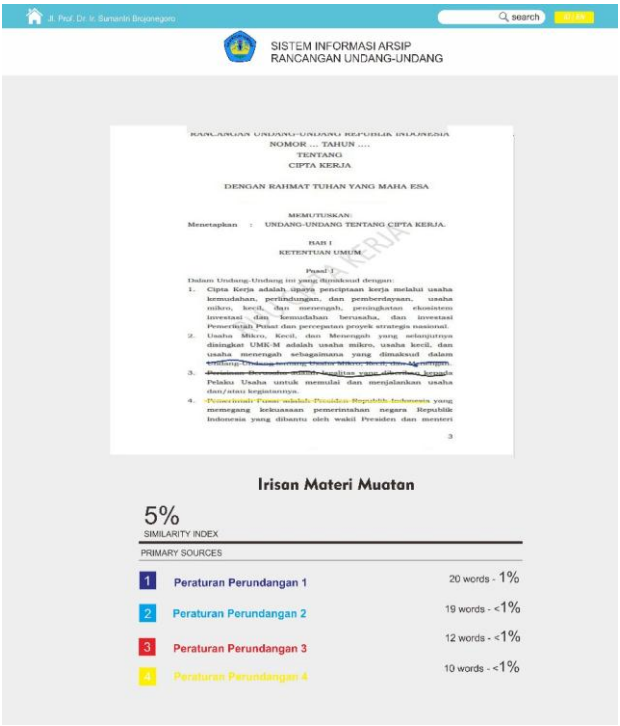
Tampilan arsip dokumen merupakan tampilan yang berfungsi sebagai pencarian dokumen sesuai keinginan *user*. Pencarian dokumen dapat dilakukan bedasarkan *filtering* dan *keyword*, serta *user* dapat mendownload dokumen jika di perlukan dapat dilihat pada Gambar 11.

Gambar 11 rancangan tampilan arsip dokumen

c. Tampilan *similiarity* dokumen

Tampilan *similiarity* merupakan tampilan yang berfungsi sebagai pencarian dokumen sesuai keinginan *user*, yang mencocokan pencarian user bedasarkan keyword yang dicari dan menampilkan hasil pencarian berupa persentase dapat dilihat Gambar 12.

Gambar 12 rancangan tampilan *similiarity* dokumen



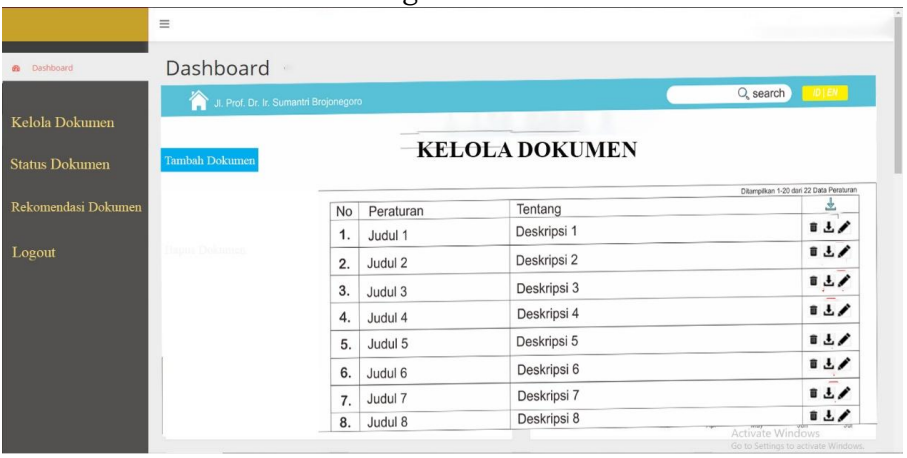
2. Rancangan antarmuka pelaku legal drafter

a. Rancangan antarmuka legal drafter sistem informasi pengembangan ombibus law ditunjukkan pada gambar-gambar berikut.

1) Rancangan antarmuka kelola data

Antarmuka kelola data digunakan untuk mengatur dokumen mulai dari penambahan dokumen, edit dokumen dan hapus dokumen dapat dilihat pada Gambar 13.

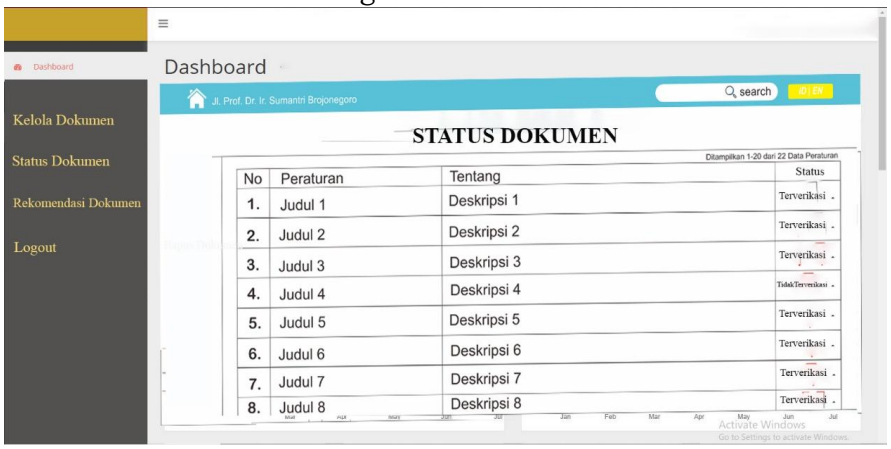
Gambar 13 rancangan antarmuka kelola data



2) Rancangan antarmuka *review* dokumen

Antarmuka *review* dokumen digunakan untuk mengatur dokumen yang masuk dan legal drafter akan mereview setiap dokumen dan memberikan nilai yaitu, terverifikasi atau tidak terverifikasi pada dokumen tersebut dapat dilihat pada Gambar 14.

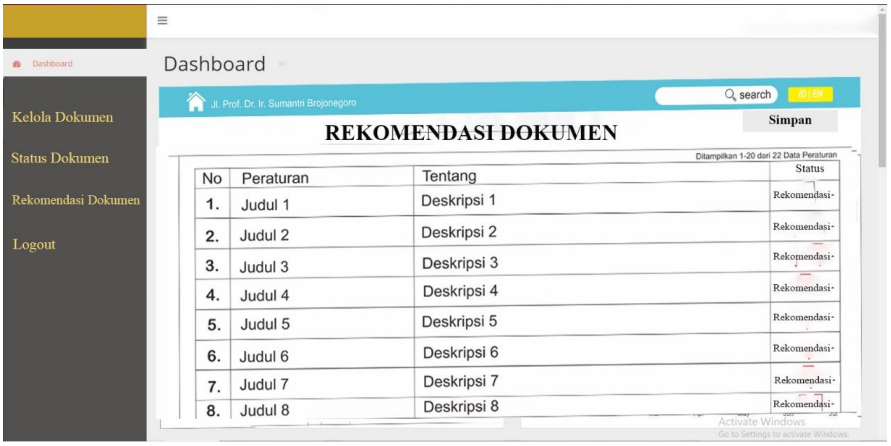
Gambar 14 rancangan antarmuka *review* dokumen



3) Rancangan antarmuka rekomendasi dokumen

Antarmuka rekomendasi dokumen digunakan untuk mengatur dokumen yang telah diverfikasi dan legal drafter akan merekomendasikan setiap dokumen dan memberikan nilai yaitu, Rekomendasi atau tidak Rekomendasi pada dokumen tersebut yang akan di lihat oleh *user* dapat dilihat pada Gambar 15.

Gambar 15 rancangan antarmuka rekomendasi dokumen



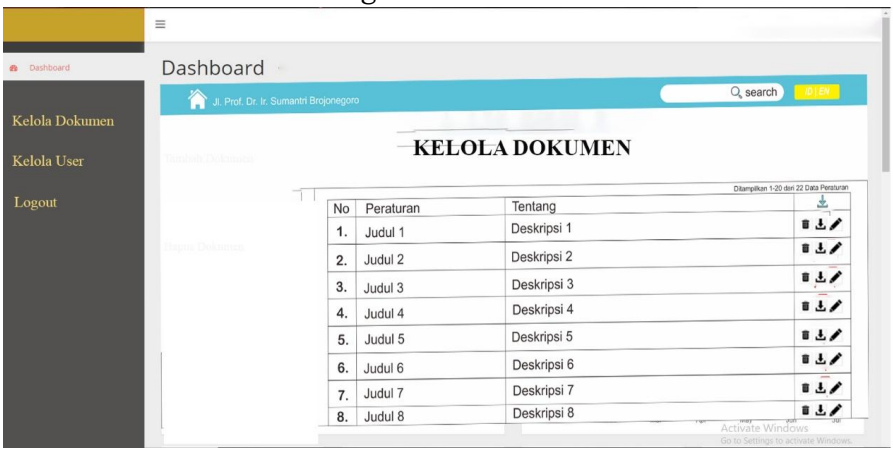
3. Rancangan antarmuka pelaku administrator

Rancangan antarmuka administrator sistem informasi omnibus law ditujukkan pada gambar-gambar sebagai berikut.

a. Rancangan Antarmuka Kelola Dokumen

Antarmuka Kelola Data digunakan untuk mengatur dokumen mulai dari penambahan dokumen, edit dokumen dan hapus dokumen dapat dilihat pada Gambar 16.

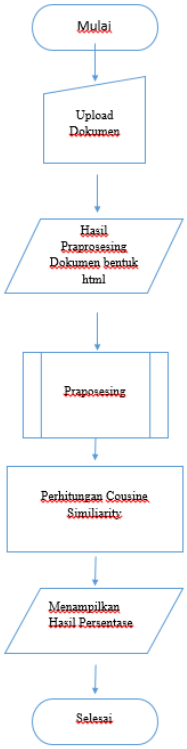
Gambar 16 rancangan antarmuka kelola dokumen



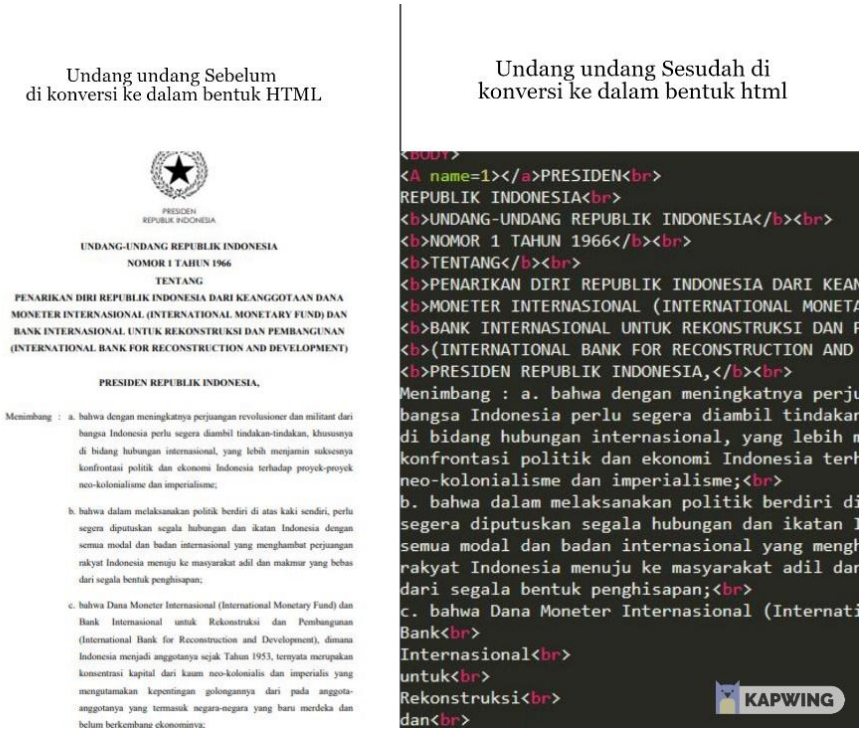
b. Alur pengembangan sistem

Alur pengembangan sistem dapat dilihat pada Gambar 17. Penelitian dimulai dari Undang-Undang diunggah dengan ekstensi portable format document (pdf) yang dikonversi kedalam bentuk hyper text markup language (html). Hasil konversi Undang-Undang dapat dilihat pada Gambar 18. Sumber primer Undang-Undang diperoleh dari web peraturan.go.id, Undang-Undang yang dipraproses memiliki 200 dokumen, terdiri dari tahun 1996 sampai dengan 2003. Kemudian setelah dikonversi kedalam bentuk html akan dilakukan proses praproses untuk membuat sebuah struktur yang sama pada setiap Undang-Undang yang telah dikonversi, setelah melakukan praproses maka hal selanjutnya adalah melakukan perhitungan cosine untuk mencari persentase tingkat kemiripan.

Gambar 17 alur pengembangan sistem



Gambar 18 konversi pdf ke html



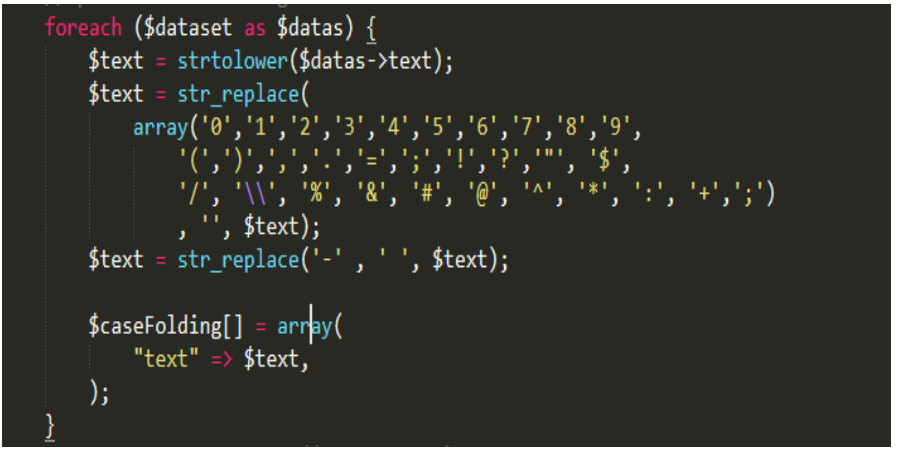
4. Praproses

Dokumen umumnya memiliki struktur tidak beraturan terhadapt satu dengan yang lainnya. Hal ini diperlukan suatu proses untuk menjadikan sekumpulan dokumen memiliki satu struktur yang sama, proses ini disebut teks praproses. Berikut praproses yang dilakukan pada penilitian ini.

a. *Case folding*

Case folding merupakan tahapan pertama dalam melakukan praproses dan merupakan bentuk teks praproses paling sederhana dan efektif. *Case folding* berfungsi untuk untuk menyeleraskan semua huruf dalam sebuah dokumen dan diubah menjadi huruf kecil, menghapus angka, menghapus tanda baca, menghapus *whitespace*. *Source code case folding* dapat dilihat pada Gambar 19. Contoh hasil konversi kalimat ke dalam bentuk *case folding* berada pada Tabel 2.

Gambar 19 *source code case folding*



```
foreach ($dataset as $datas) {
    $text = strtolower($datas->text);
    $text = str_replace(
        array('0','1','2','3','4','5','6','7','8','9',
            '(',')',',','.','=',';','!','?','"', '$',
            '/', '\\', '%', '&', '#', '@', '^', '*', ':', '+',';')
        , '', $text);
    $text = str_replace('-' , ' ', $text);

    $caseFolding[] = array(
        "text" => $text,
    );
}
```

Tabel 2.Konversi kalimat ke bentuk *case folding*

kalimat sebelum dikonversi	kalimat sesudah di konversi
"Undang-Undang Rancangan Indonesia"	undang undang rancangan indonesia

b. *Tokenizing*

Tokenizing merupakan tahapan kedua dalam praproses pada penelitian ini. Tokenizing berfungsi untuk memisahkan kalimat teks menjadi potongan potongan dan hal ini disebut menjadi token, sehingga setiap kata yang sudah dipotong menjadi satu index array. Source code tokenizing dapat dilihat pada Gambar 20. Hasil konversi kalimat kedalam bentuk tokenizing dapat dilihat pada Tabel 3.

Gambar 2. Source code tokenizing

```
foreach ($caseFolding as $fold) {
    $array = explode(" ",$fold['text']);
    foreach ($array as $key => $value) {
        if($value == "") {
            unset($array[$key]);
        }
    }


    $inputText = str_replace(
        array('\r','\n', '\f', 'u201d','u201c', 'u2026'), '',
        json_encode(array_values($array)));
        $inputText = str_replace(array(',""','\\'), '', $inputText);

        $tokenizing[] = $inputText;
}
```

Tabel 3. Konversi kalimat ke bentuk *tokenizing*

kalimat sebelum dikonversi	kalimat sesudah dikonversi
undang undang rancangan indonesia	[undang, undang, rancangan, indonesia]

c. *Filtering*

Filtering merupakan tahapan ketiga dalam pengerjaan praproses dalam penelitian ini. *Filtering* berfungsi untuk mengambil dari hasil potongan kata atau token dan membuang kata kata *stopword/stoplist*. *Stopword* merupakan kata umum yang sering muncul dan tidak memiliki makna Contoh kata konjungsi yaitu, “yang”, “dan”, “di”, “dari”, “bagaimana” dan sebagai nya. *Source code* dapat dilihat pada Gambar 21 dan hasil konversi kalimat ke bentuk *filtering* dapat dilihat pada Tabel 4.

Gambar 21 *source code filtering*

```
$stopword = $this->M_preprocessing->array_stopword();

$filtering = array();
foreach ($tokenizing as $token) {
    $newArray = array();
    $oldArray[] = json_decode($token);
}

foreach ($oldArray as $old_key => $word) {
    foreach ($word as $key_w => $value_w) {
        if(!in_array($value_w, $stopword)) {
            $filtering[$old_key][] = $value_w;
        }
    }
}
```

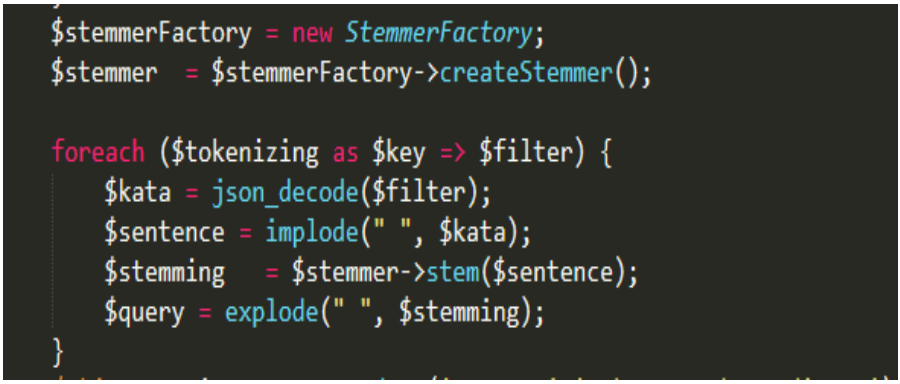
Tabel 4. Konversi kalimat ke bentuk *filtering*

Kalimat sebelum dikonversi	Kalimat sesudah dikonversi
[undang, undang, yang, rancangan, di, indonesia]	[undang, undang, rancangan, indonesia]

d. *Stemming*

Stemming merupakan tahapan terakhir dalam proses praproses. *Stemming* berfungsi menghilangkan imbuhan dalam sebuat kata ke bentuk kata dasar. *Stemming* yang digunakan dalam penelitian ini adalah dengan menggunakan sastrawi dengan bahasa Indonesia. Contoh penggunaan *Stemming* adalah kata "membaca", "dibaca", "terbaca" diubah menjadi kata "baca". *Source code Stemming* dapat dilihat pada Gambar 22 dan hasil konversi kalimat ke bentuk *stemming* dapat dilihat pada Tabel 5.

Gambar 22 *source code stemming*



```
$stemmerFactory = new StemmerFactory;
$stemmer  = $stemmerFactory->createStemmer();

foreach ($tokenizing as $key => $filter) {
    $kata = json_decode($filter);
    $sentence = implode(" ", $kata);
    $stemming   = $stemmer->stem($sentence);
    $query = explode(" ", $stemming);
}
```

Tabel 5. Konversi kalimat ke bentuk *stemming*

kalimat sebelum dikonversi	kalimat sesudah di konversi
[undang, undang, rancangan, indonesia]	[undang, undang, rancang, indonesia]

e. Algoritma *similiarity cosine*

Cosine similiarity sebagai metode untuk menghitung nilai kemiripan antara kalimat, yang dilakukan dalam penelitian. contoh kalimat yang digunakan dapat dilihat sebagai berikut:

"Undang-undang atau legislasi adalah hukum yang telah disahkan oleh badan legislatif atau unsur ketahanan yang lainnya."

Uji kemiripan teks dilakukan dengan rumus (I). *Term Frequency text* yang di gunakan dalam perhitungan cosine *similiarity* dapat dilihat pada Tabel 6:

$$x = \frac{\sum_{i=1}^{n}(td*tq)}{\sqrt{\sum_{i=1}^{n} td * \sum_{i=1}^{n} tqtq}} \qquad (I)$$

Tabel 6 *term frequency text*

No	Daftar Kata	Banyak Kata
1	undang	2
2	atau	2
3	legislasi	1
4	adalah	1
5	hukum	1
6	yang	2
7	telah	1
8	disahkan	1
9	oleh	1
10	badan	1
11	legislatif	1
12	unsur	1
13	ketahanan	1
14	lainnya	1

Queri yang dicari adalah kata 'undang'. Kata undang memiliki frekuensi kata sebanyak dua dalam dokumen tersebut. Sehingga kita dapat memasukan ke dalam Rumus (I) .

$$= \frac{2.1}{\sqrt[=2]{1^2}.\sqrt{2^2+1^2+1^2+1^2+2^2+1^2+1^2+1^2+1^2+1^2+1^2+1^2+1^2+1^2}}$$

$$= \frac{2}{1.\sqrt{23}}$$

$$= \frac{2}{4.795831523312}$$

Maka didapatkan hasil *cosine similiarity* sebesar 0,4170288281141512 dengan *queri* 'undang' pada Tabel 6.

5. Implementasi model

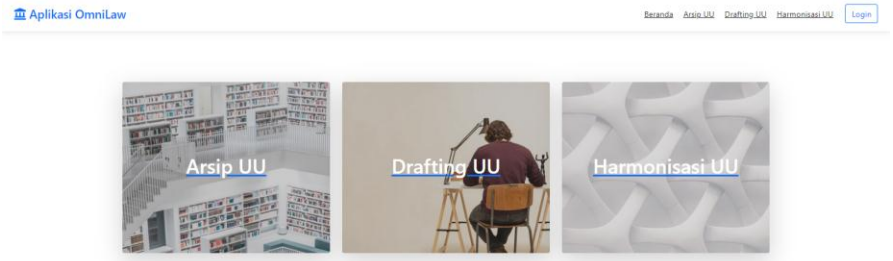
Implementasi sistem merupakan tahapan penelitian dari hasil rancangan sistem. Implementasi sistem informasi omnibus law memiliki dua tahap yaitu tahap coding dan testing.

Berikut hasil impelementasi sistem informasi omnibus law ditunjukan dengan tampilan berikut.

a. Halaman utama

Halaman utama merupakan halaman muncul pertama kali ketika pengguna mengakses sistem informasi ini. dapat dilihat pada Gambar 23.

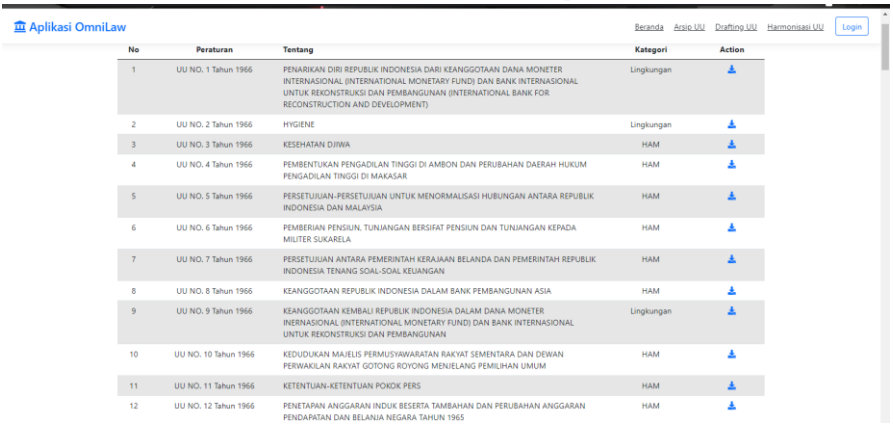
Gambar 3 halaman utama



b. Halaman arsip UU

Halaman arsip UU merupakan daftar list untuk melihat rancangan RUU yang sudah di verfikasi oleh legal drafter untuk dilihat oleh pengunjung terlihat pada Gambar 24.

Gambar 4 halaman arsip UU

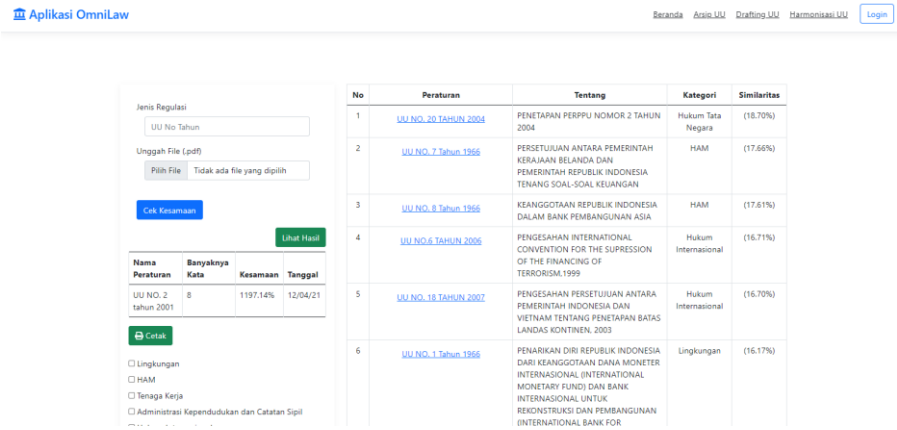


No	Peraturan	Tentang	Kategori	Action
1	UU NO. 1 Tahun 1966	PENARIKAN DIRI REPUBLIK INDONESIA DARI KEANGGOTAAN DANA MONETER INTERNASIONAL (INTERNATIONAL MONETARY FUND) DAN BANK INTERNASIONAL UNTUK REKONSTRUKSI DAN PEMBANGUNAN (INTERNATIONAL BANK FOR RECONSTRUCTION AND DEVELOPMENT)	Lingkungan	
2	UU NO. 2 Tahun 1966	HYGIENE	Lingkungan	
3	UU NO. 3 Tahun 1966	KESEHATAN DJIWA	HAM	
4	UU NO. 4 Tahun 1966	PEMBENTUKAN PENGADILAN TINGGI DI AMBON DAN PERUBAHAN DAERAH HUKUM PENGADILAN TINGGI DI MAKASAR	HAM	
5	UU NO. 5 Tahun 1966	PERSETUJUAN-PERSETUJUAN UNTUK MENORMALISASI HUBUNGAN ANTARA REPUBLIK INDONESIA DAN MALAYSIA	HAM	
6	UU NO. 6 Tahun 1966	PEMBERIAN PENSIUN, TUNJANGAN BERSIFAT PENSIUN DAN TUNJANGAN KEPADA MILITER SUKARELA	HAM	
7	UU NO. 7 Tahun 1966	PERSETUJUAN ANTARA PEMERINTAH KERAJAAN BELANDA DAN PEMERINTAH REPUBLIK INDONESIA TENANG SOAL-SOAL KEUANGAN	HAM	
8	UU NO. 8 Tahun 1966	KEANGGOTAAN REPUBLIK INDONESIA DALAM BANK PEMBANGUNAN ASIA	HAM	
9	UU NO. 9 Tahun 1966	KEANGGOTAAN KEMBALI REPUBLIK INDONESIA DALAM DANA MONETER INERNASIONAL (INTERNATIONAL MONETARY FUND) DAN BANK INTERNASIONAL UNTUK REKONSTRUKSI DAN PEMBANGUNAN	Lingkungan	
10	UU NO. 10 Tahun 1966	KEDUDUKAN MAJELIS PERMUSYAWARATAN RAKYAT SEMENTARA DAN DEWAN PERWAKILAN RAKYAT GOTONG ROYONG MENJELANG PEMILIHAN UMUM	HAM	
11	UU NO. 11 Tahun 1966	KETENTUAN-KETENTUAN POKOK PERS	HAM	
12	UU NO. 12 Tahun 1966	PENETAPAN ANGGARAN INDUK BESERTA TAMBAHAN DAN PERUBAHAN ANGGARAN PENDAPATAN DAN BELANJA NEGARA TAHUN 1965	HAM	

c. Halaman *Drafting* UU

Halaman *drafting* UU merupakan halaman pencarian kesamaan kata dengan menggunakan *keyword* tertentu, dalam halaman drafting UU dapat memasukan kata yang ingin dicari oleh pengunjung untuk mencari persentase kesamaan pada dokumen, dapat dilihat pada Gambar 25..

Gambar 5. Halaman Drafting UU



d. Harmonisasi UU

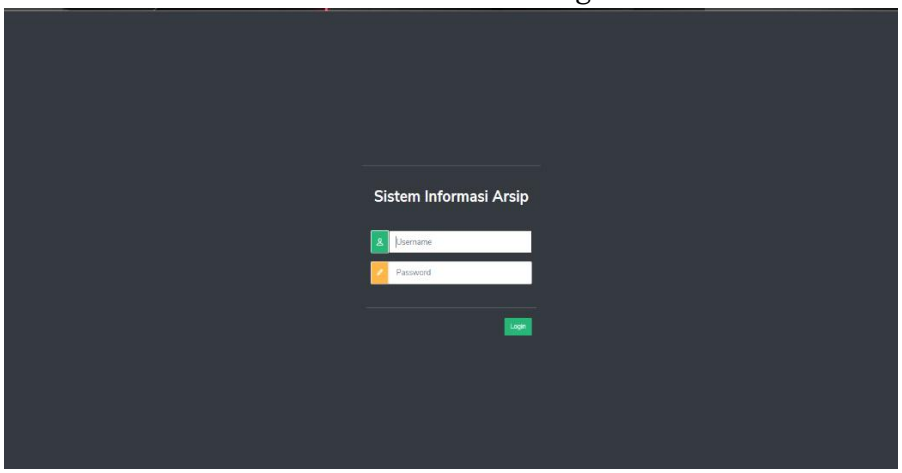
Halaman similiarity merupakan halaman yang berfungsi untuk mencari kesamaan kata dengan memasukan *file portable document fotmat (pdf)*, Fitur ini dapat mencari tingkat kesamaan dalam file yang dimasukan, Hasil pada saat memasukan file ke sistem dapat dilihat pada Gambar 26.

Gambar 6 halaman harmonisasi UU

e. Halaman login

Halaman login digunakan untuk mengakses halaman kontrol administrator dan legal drafter, hal ini dapat dilakukan dengan mengklik fitur dari login dapat dilihat pada Gambar 27.

Gambar 27 halaman login



f. Halaman data user

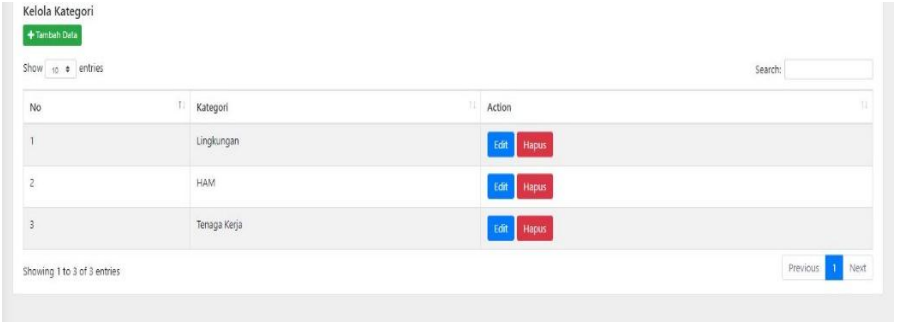
Halaman data user merupakan halaman yang pertama kali muncul pada saat admin berhasil *login*, dalam halaman ini terdapat informasi mengenai level user seperti administrator dan legal drafter. tabel *action* memiliki fitur edit dan hapus. Aksi edit dan hapus dapat dilihat pada Gambar 28.

Gambar 28 halaman data user

g. Halaman kategori

Halaman kategori merupakan halaman untuk mengatur setiap kategori yang di bututkan pada sistem informasi omnibus law, Admin dapat menambahkan, mengurangi serta mengediit kategori yang ada pada sistem informasi omnibus law, dapat dilihapat pada Gambar 29.

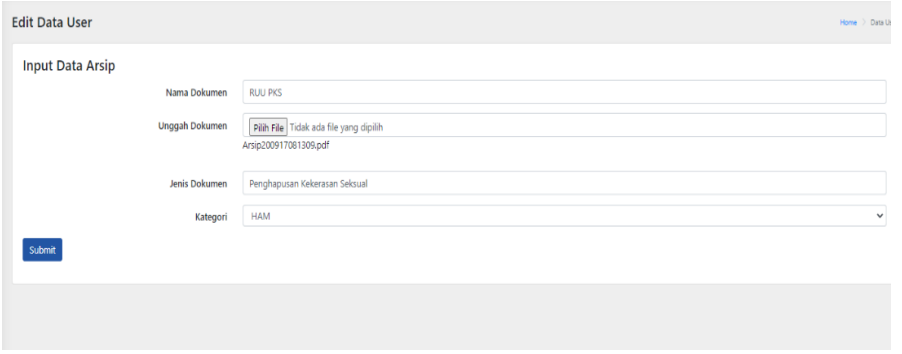
Gambar 29 halaman kategori



h. Halaman kelola dokumen

Halaman kelola dokumen merupakan halaman yang digunakan untuk mengoperasikan Undang-Undang dalam berbentuk pdf, Halaman kelola dokumen terdapat kolom *action*, pada kolom tersebut terdapat tombol unduh, edit dan hapus dapat dilihat pada Gambar 30.

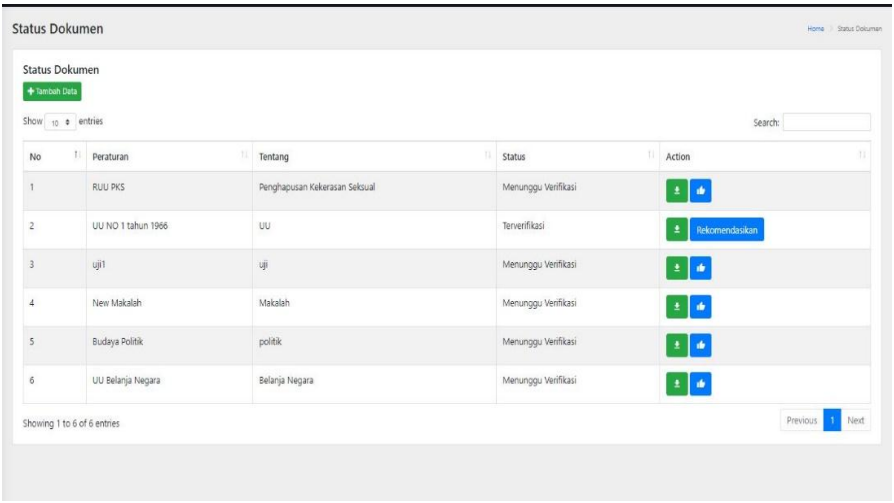
Gambar 30 halaman kelola dokumen



i. Halaman status dokumen

Halaman status dokumen merupakan halaman untuk menverifikasi dokumen yang di rekomendasikan oleh *legal drafter* yang akan di tunjukan kepada pengunjung. Halaman status dokumen memiliki kolom aksi, pada kolom aksi tersebut memiliki tombol *download* serta tombol rekomendasi. Tombol Rekomendasi digunakan untuk merekomendasikan file rancang undang undang ke dalam halaman rekomendasi dokumen, dapat dilihat pada Gambar 31.

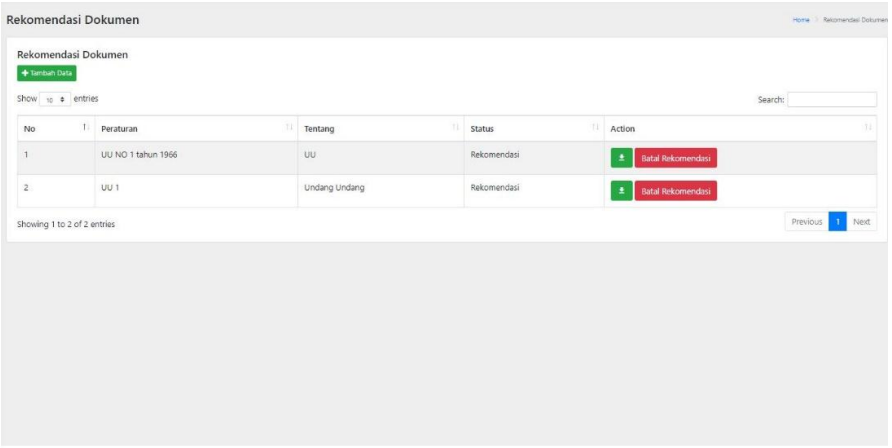
Gambar 31 halaman status dokumen



j. Halaman rekomendasi dokumen

Rekomendasi halaman merupakan halaman yang berguna untuk mengetahui dokumen rancangan undang undang yang mendapatkan label rekomendasi dari *legal drafter*. Halaman rekomendasi memiliki tombol aksi download dan batal rekomendasi, dapat dilihat pada Gambar 32.

Gambar 32 halaman rekomendasi dokumen



BAB IV
Model Omnilaw Sebagai Solusi Pembangunan Hukum Indonesia

Omnibus Law baru saja menjadi gagasan dalam pembangunan legislasi Indonesia. Penelitian sebelumnya pun masih berupa wacana dan gagasan-gagasan mengenai ide Omnibus Law yang digagas Presiden Jokowi.

Kebaruan pada penelitian ada pada kenyataan bahwa omnibus law adalah suatu model baru dalam penerapan perampingan legislasi di Indonesia. Mekanisasi Omnibus Law akan menghasilkan dampak-dampak yang masif terhadap pelbagai Undang-Undang yang sifatnya lintas sektoral. Merujuk pada sifat Omnibus Law yang bertujuan untuk menegasikan peraturan perundang-undangan yang telah ada sebelumnya, maka model pembentukannya yang tidak hati-hati akan membawa bahaya legislasi.

Urgensi dari kebutuhan model OmniLaw adalah fakta bahwa pembentukan Omnibus Law secara manual akan menyulitkan dan memakan waktu yang lama. Hal ini dikarenakan omnibus law akan menyapu ratusan UU dan ribuan pasal pengaturan. Oleh karena itu pembentukannya akan lebih mudah dilakukan melalui sistem model OmniLaw. Inovasi teknologi dalam pembentukan hukum ini menjadi suatu terobosan untuk mengobati penyakit obesitas legislasi dan mencapai cita cita perampingan legislasi yang dicita-citakan Presiden Jokowi.

Model OmniLaw ini tidak hanya dapat digunakan di tingkat pusat, namun juga bisa digunakan dalam penyederhanaan perda-perda di daerah. Oleh karena itu riset ini sangat penting dan mempunyai yang dapat menguntungkan bagi tata kelola kebijakan pembangunan hukum di Indonesia.

Daftar Pustaka

A Gluck, A J O'Connell and R Po. (2015). Unorthodox Lawmaking, Unorthodox Rulemaking. *Columbia Law Review*, 115-1789, 1804.

Amin, I.R & Achmad. (2020). Mengurai Permasalahan Peraturan Perundang-undangan Di Indonesia. *Res Publica*. Vol. 4 No. 2.

Amir, L. & Yarnil, M. 2014. Penguatan Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik dalam Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai Pilar Penegakan Hak Asasi Manusia Di Indonesia. *Jurnal Ilmu Hukum*.

Andhika, Rian. L. 2017. Perbandingan Konsep Tata Kelola Pemerintah: Sound Governance, Dynamic Governance, dan Open Government. *Jurnal Ekonomi & Kebijakan Publik*. Vol. 8, No. 2.

Anggono, Dwi. B. 2020. Omnibuslaw sebagai teknik pembentukan Undang-Undang: Peluang adopsi dan tantangan dalam sistem perundang-undangan Indonesia. *Jurnal RechtsVinding Pembinaan Hukum Nasional*. Vol 9. No. 5. Hlm 8-9

Aristoteles, et.al. 2020. "Implementasi Sistem Informasi Akreditasi Program Studi Di Universitas Lampung". *Jurnal Komputasi*. hlm. 17-25

Aristoteles, Widiarti Widiarti, and Rizki Agung Permana. 2013. "Analisis Dan Pengembangan Sistem Informasi Rapor Online Berbasis Web Dan Mobile Pada SMA Negeri 1 Gedong Tataan." *Jurnal Komputasi* 1(1): 81–94.

Aulianisa, Sarah Safira. Menakar Kompabilitas Transplantasi Omnibus Law dalam Konteks Peraturan Perundang-undangan

dengan Sistem Hukum Indonesia. Dipaparkan di Jakarta, 29 Oktober 2019 pada Konferensi Ilmiah Pemikiran Kritis dan Strategi Pembaruan Hukum oleh Badan Penelitian dan Pengembangan Hukum dan HAM.

Bar-Siman-Tov, Ittai. (2015). Mending the legislative process – the preliminaries. *The Theory and Practice of Legislation*. 3:3, 245-256, DOI:10.1080/20508840.2015.1136118

Bhatta, Gambhir. 2006. *International Dictionary of Public Management and Governance*. New York: M.E. Sharpe.

Buana, Mirza Satria. Menakar Konsep Omnibus Law dan Consolidation Law untuk Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan Indonesia: Pendekatan Perbandingan Hukum Tata Negara.Disampaikan pada konferensi hukum tata negara ke-4 Penataan Regulasi di Indonesia pada 10-13 November 2017 di Universitas Jember.

Busroh, Firman Freaddy. Konseptualisasi Omnibus Law dalam Menyelesaikan Permasalahan Regulasi Pertanahan. Arena Hukum, Vol. 10, Nomor 2, Agustus 2017, halaman 227-250.

Chen, Albert H. Y. 2010. Pathways of Western liberal constitutional development in Asia: A comparative study of five major nations. *I•CON*. Vol. 8 No. 4, 849–884

Cormacain, Ronan. (2015). Burrows and Carter Statute Law in New Zealand. *The Theory and Practice of Legislation*. 3:3, 373-377, DOI: 10.1080/20508840.2015.1129179

Donald Lbn, Henry. Toruan. Pembentukan Regulasi Badan Usaha dengan Model Omnibus Law. Jurnal Hukum to-ra. Vol. 3, No. 1, April 2017.

Fitryantica, Agnes. 2019. Harmonisasi Peraturan Perundang-undangan melalui Konsep Omnibus Law. *Jurnal Gema Keadilan*. Vol. 6.

Kurniawan, Robi Cahyadi. 2011. Global Governance: Perspektif Liberalisme. *Jurnal Online Dinamika FISIP Unbara*. Vol. 4 No. 8. hlm. 1-7

Lev, Daniel S. 1965. The Lady and the Banyan Tree: Civil-Law Change in Indonesia. *The American Journal of Comparative Law*. Vol. 14, No. 2. pp. 282-307

Masciotte, Louis. (2013). Omnibus Law in Theory and Practice. *Canadian Parliamentary Review*. 13-17.

Mazidah, Lela. A. Dkk. (2019). Analisis Dynamic Governance Pada Program Layanan Layad Rawat Di Dinas Kesehatan Kota Bandung. *Jurnal Spirit Publik*. Volume 14, Nomor 2. Halaman 154-163.

Moento, Adryani. P. Dkk. (2019). Good Governance dalam Pemerintahan. https://ejournal.unmus.ac.id/index.php/fisip. Volume. 1 No. 2 Tahun 2019 10-16

Mor, Guy & Alon Jasper. (2020). Parliamentary arbitrage and the case for regulatory policy in parliament. *The Theory and Practice of Legislation*.

Mucciaroni, Gary & Paul J Quirk. (2010). Rhetoric and Reality: Going beyond Discourse Ethics in Assessing Legislative Deliberation. *Legisprudence*. 4:1, 35-52, DOI: 10.1080/17521467.2010.11424700

Nightingale, Robert L. (2016). How to Trim a Christmas Tree: Beyond Severability and Inseverability for Omnibus Statutes. *The Yale Law Journal*. 125: 1672-1743.

Pasolong, Habani. 2013. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta.

Putra, A. (2020). Penerapan Omnibus Law Dalam Upaya Reformasi Regulasi. *Jurnal Legislasi Indonesia.* Vol 17 No. 1.

Ridla, M. Rosyid dan Bayu Mitra Adhyatma Kusuma. 2016, Analisis Sound Governance Sebagai Upaya Meningkatkan Daya Saing Perguruan Tinggi Islam (Studi Di Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga), Jurusan Manajemen Dakwah, Uin Sunan Kalijaga, Yogyakarta, Jurnal Membangun Profesioalisme dan Keilmuan Edisi Juli-Desember 2016.

Riyanto, Benny. Omnibus Law sebagai Solusi Penyelesaian Permasalahan Hukum dan Peran Notaris dalam Mendukung Reformasi Regulasi. Disampaikan pada 18 Januari 2020 bertempat di Badan Pembinaan Hukum Nasional.

Roznai, Yaniv & Liana Volach. (2018) .Law reform in Israel. *The Theory and Practice of Legislation*. 6:2, 291-320, DOI: 10.1080/20508840.2018.1478330

Rudy, et.al. 2018. *Model Social Justice Assesment dalam Pembentukan Peraturan di Daerah*. Bandar Lampung: Aura Publishing, Bandar Lampung.

Rudy. 2017. *Pembangunan Hukum di Daerah Membangun Legislasi yang Mengayomi*. Bandar Lampung: Aura Publishing.

Sadiawati, D, dkk. 2019. *Kajian Reformasi Regulasi di Indonesia: Pokok Permasalahan dan Strategi Penanganannya*. Jakarta : Yayasan Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (YSHK).

Setiadi, Wicipto. 2020. Simplifikasi Regulasi dengan menggunakan metode pendekatan omnibuslaw. *Jurnal RechtsVinding Pembinaan Hukum Nasional*. Vol 9. No 1. Hlm 4-5

Shidarta, B.A. 2013. *Hukum Penalaran dan Penalaran Hukum*. Yogyakarta: Genta Publishing.

Siahaan, Pataniari. 2012. *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang Pasca Amandemen UUD* 1945. Jakarta: Konpress.

Soegiono, Nugroho. A. 2017. Agenda Open Government: Memerangi Korupsi Melalui Inisiatif Open Data. *Jurnal Integritas*. Volume 3 Nomor 2. Hlm 13-14

Trubek, David M dan Alvaro Santos. 2006. *The New Law and Economic Development a Critical Appraisal*. USA: Cambridge.

Voermans, Wim. (2015). To Measure Is To Know: The Quantification Of Regulation. *The Theory and Practice of Legislation*. 3:1, 91-111, DOI:10.1080/20508840.2015.1041706

Halaman Internet

www.dpr.go.id A

www.mahkamahkonstitusi.go.id

UNIVERSITAS LAMPUNG

MODEL OMNILAW:

SOLUSI PEMECAHAN MASALAH PENYEDERHANAAN LEGISLASI DALAM RANGKA PEMBANGUNAN HUKUM

Rudy, S.H., LL.M., LL.D., adalah seorang Dosen di Bagian Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Lampung. Ia memeroleh gelar Sarjana dari Universitas Indonesia, lalu gelar Magister (LL.M) dan Doktor (LL.D.) dari Universitas Kobe, Jepang.

Saat ini ia juga mengemban jabatan sebagai Sekretaris Lembaga Penelitian dan Pengabdian Kepada Masyarakat Universitas Lampung. Kemudian, ia juga mengemban jabatan sebagai Ketua Pusat Studi Hukum dan Pembangunan Fakultas Hukum Universitas Lampung. Selain itu diluar kesibukannya sebagai Dosen, ia juga mengemban jabatan sebagai Staf Ahli pada Panitia Perancangan Undang-Undang Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia. Oleh karena itu, ia juga kerap terlibat dalam perancangan peraturan perundang-undangan ditingkat nasional dan daerah.

Ia juga adalah seorang peneliti yang aktif meneliti topik terkait hukum dan pembangunan di Asia, termasuk pembangunan legislasi dan pemerintahan daerah. Ia juga merupakan anggota aktif dari Asian Law and Society (ALSA) dan kerap melakukan pengajaran di Universitas Kobe sebagai Visiting Professor.

Dr. Robi Cahyadi Kurniawan, S.IP., M.A., adalah seorang Dosen di Jurusan Ilmu Pemerintahan pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung. Ia memeroleh gelar Sarjana dari Universitas Padjadjaran, gelar Magister dari Universitas Gajah Mada, dan gelar Doktor dari Universitas Padjadjaran.

Saat ini ia juga mengemban jabatan sebagai Wakil Dekan Bidang Kemahasiswaan dan Alumni di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung. Selain itu, ia juga adalah seorang peneliti yang aktif meneliti topik terkait kebijakan publik, pemilihan umum, reformasi birokrasi dan good governance.

Aristoteles, S.Si., M.Si., adalah seorang Dosen di Jurusan Ilmu Komputer pada Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam Universitas Lampung. Ia memeroleh gelar Sarjana dari Universitas Padjadjaran dan gelar Magister dari Institut Pertanian Bogor.

Saat ini ia juga mengemban jabatan sebagai anggota Bidang Kesekretariatan Badan Pelaksana Kuliah Kerja Nyata Universitas Lampung. Selain itu, ia juga adalah seorang peneliti yang aktif meneliti topik terkait text mining dan sistem informasi.

PUSAKA MEDIA

penerbit pusaka
pusakamedia@gmail.com
@pusaka_media

ISBN 978-623-6024-38-6
9 786236 024386